

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP**

Janice Gusmão Ferreira de Andrade

Imigração e Miséria no Brasil:

**O caso dos descendentes de pomeranos do Município de Santa Maria de
Jetibá no Espírito Santo**

Doutorado em Serviço Social

**São Paulo
2017**

Janice Gusmão Ferreira de Andrade

Imigração e Miséria no Brasil:

**O caso dos descendentes de pomeranos do Município de Santa Maria de
Jetibá no Espírito Santo**

Doutorado em Serviço Social

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Doutora em Serviço Social, sob a orientação da professora Doutora Maria Carmelita Yazbek.

**São Paulo
2017**

BANCA EXAMINADORA

Dedicatória

Aos imigrantes e as comunidades tradicionais.

Ao meu filho.

*A todas as mulheres que ora são mães, esposas,
filhas, irmãs, sobrinhas, netas, afilhadas,
trabalhadoras, amigas, e ora são tudo isso
reunidas numa só pessoa e que optaram por
contribuir com a bela e árdua jornada da
produção da ciência.*

Esta pesquisa teve o incentivo do Programa de Excelência da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES-PROEX).

AGRADECIMENTOS

Como cristã que sou, agradeço a Deus pela permissão da realização deste trabalho, sonho desde a graduação. Pela força, coragem concedida para realizar cada viagem e vencer os desafios que surgiram ao longo do processo.

A minha estimada orientadora, a Professora Doutora Maria Carmelita Yazbek. Profissional de quem sou fã. De tão sábia que é, conseguiu reunir na sua pessoa humildade, generosidade e doçura. Sempre simpática, foi parceira e me conduziu nesse processo com sabedoria. Agradeço a compreensão, o incentivo e a confiança depositada em mim. MUITO OBRIGADA!

Aos membros da banca do Exame de Qualificação, às Professoras Dra. Marta Silva Campos, Maria Lucia Martinelli, pessoas maravilhosas, que me acompanharam desde o mestrado, que dividiram comigo seu saber e tem toda a minha admiração.

Agradeço pelas arguições, análises e contribuições preciosas que indicaram novos caminhos para esta pesquisa.

Aos professores do Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social da PUC-SP que me acompanharam nesse processo e me transmitiram seu conhecimento. Foi um prazer ter sido aluna de vocês.

À minha mãe, irmãs e sobrinhos e sobrinhas, pela paciência e compreensão das minhas ausências.

À Vânia e Andréia Canhetti, secretárias do Programa, que me receberam bem, me acolheram, sempre pacientes e carinhosas, vocês também fazem parte deste processo.

Aos amigos que me receberam, me acolheram e estiveram comigo nesse processo, não me deixando desistir. Em especial às da Família Guerra: Márcia, Mariane, Virgínia e Eliene, que me acolheram em sua casa sempre que precisei. Foram mais que parceiras, foram amigas e irmãs. Gratidão eterna.

À Liane Bittencourt, Samira, Lourdes, aos amigos e professores do NET/UFES e tantos outros que enriqueceram meus dias com a alegria de suas presenças, do estímulo ofertado, da alegria compartilhada, do conhecimento dividido.

À grande amiga irmã Irlene, que mesmo residindo em outro país esteve sempre presente, me animando quando o cansaço me consumia e me mostrando luz no caminho quando as luzes ficavam menos brilhantes pela adversidade dos dias.

À Zanza, Stanley, Gílio, Gabriel que me ajudaram com meu querido filho Renato nas minhas ausências.

Ao meu esposo Renato, por sua participação na minha vida, por sua contribuição no meu crescimento intelectual, espiritual e na construção desta tese.

LISTA DE SIGLAS

ABONG	- Associação Brasileira de ONGs
ADERES	- Agência de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	- Banco Mundial
BPC	- Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	- Cadastro Único
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CESAN	- Companhia Espírito Santense de Saneamento
Cf.	- Conferir
CF 88	- Constituição Federal em 1988
CIB	- Comissão Intergestores Bipartite
CLT	- Constituição das Leis Trabalhistas
CNAS	- Conselho Nacional de Assistência Social
CNPT	- Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sócio-biodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais
CONEAS	- Conselho Estadual de Assistência Social
CONEGRO	- Conselho Municipal do Negro
CONSEA	- Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CPMF	- Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CRAS	- Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	- Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DEM	- Partido Democratas
Detran	- Departamento Estadual de Trânsito
EBSERH	- Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
ECA	- Estatuto da Criança e do Adolescente
ECO-92	- Segunda Conferência Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992
Enem	- Exame Nacional do Ensino Médio
FAT	- Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FIES	- Programa de Financiamento Estudantil
FMI	- Fundo Monetário Internacional
Fundeb	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNPRESP-EXE	- Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo

GEPS	- Gestão Estratégica de Políticas Sociais
IAVE	- International Association for Volunteer Effort
IBAMA	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IETS	- Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade
IJSN	- Instituto Jones dos Santos Neves
INAN	- Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INCAPER	- Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural
INCRA	- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	- Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPCA	- Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPI	- Imposto sobre Produtos Industrializados
LOAS	- Lei Orgânica da Assistência Social
MARE	- Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDS	- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDSA	- Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário
MEC	- Ministério da Educação e Cultura
MMA	- Ministério do Meio Ambiente
NOB-RH	- Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
ONGs	- Organizações Não Governamentais
ONU	- Organização das Nações Unidas
OPEP	- Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OS	- Organizações Sociais
OSCIPs	- Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAA	- Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PAEG	- Plano de Ação Econômica do Governo
PAIF	- Programa de Atenção Integral a Família
PBC	- Projeto Bolsa Capixaba
PBF	- Programa Bolsa Família
PBSM	- Plano Brasil Sem Miséria
PED	- Programa Estratégico de Desenvolvimento
PIB	- Produto Interno Bruto
PMDB	- Partido do Movimento Democrático do Brasil

PNAE	- Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAS	- Política Nacional de Assistência Social
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPS	- Partido Popular Socialista
PRODEX	- Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo
ProJovem	- Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONAF	- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Pronatec	- Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica
PROUNI	- Programa Universidade para Todos
PSB	- Partido Socialista Brasileiro
PSDB	- Partido da Social Democracia Brasileira
PT	- Partido dos Trabalhadores
RBC	- Renda Básica de Cidadania
RDM	- Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial
REUNI	- Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
Seab	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEADH	- Secretaria de Estado da Assistência Social e Direitos Humanos
SEAE	- Secretaria de Estado Extraordinária de Ações Estratégicas
SEAG	- Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca
SECULT	- Secretaria de Estado de Cultura
SECTTI	- Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho
SEDES	- Secretaria de Estado de Desenvolvimento
SEDU	- Secretaria de Estado da Educação
SEDURB	- Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano
SEP	- Secretaria de Estado de Economia e Planejamento
SEPPIR	- Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SESA	- Secretaria de Estado de Saúde
SESP	- Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social
SESPORT	- Secretaria de Estado de Esportes
SETOP	- Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas
Sinaes	- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SUAS	- Sistema Único de Assistência Social
SUS	- Sistema Único de Saúde
UBS	- Unidade Básica de Saúde

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Crescimento da renda real per capita por percentil na distribuição dos rendimentos (% a.a.)	115
Gráfico 2: Distribuição da população por classes de renda (em milhões de habitantes).....	115
Gráfico 3: Salário mínimo – deflacionado pelo IPCA (índice 2002 = 100) e variação (%) anual	116
Gráfico 4: Relação crédito/PIB (%) – pessoa física (PF) e pessoa jurídica (PJ) .	117
Gráfico 5: Endividamento e comprometimento da renda das famílias (em % da renda pessoal disponível)	118
Gráfico 6: Taxa de desemprego – dessazonalizada (em %).....	119
Gráfico 7: Volume de vendas no varejo por regiões – índice 2002 = 100 e variação (%) acumulada no período	120
Gráfico 8: População em situação de extrema pobreza por faixa etária	222
Gráfico 9: Recursos Transferidos do Programa Bolsa Família aoMunicípio	228
Gráfico 10: Escolaridade	237
Gráfico 11: Composição Familiar	238
Gráfico 12: Conhecimento sobre a Assistência Social	239

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: População em 1870.....	172
Tabela 2: Distribuição e ocupação profissional na Província do Espírito Santo	172
Tabela 3: Famílias Cadastradas por Faixa de Renda	222
Tabela 4: Transferência de Renda	227

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa da Antiga Pomerânia.....	147
Figura 2: Mapa da Pomerânia.....	147
Figura 3: Vista antiga da Praia do Canto.....	166
Figura 4: Vista atual da Praia do Canto e Praia de Jardim Camburi.....	166
Figura 5: Mapa do Estado do Espírito Santo. Em destaque, de vermelho, a localização do Município de Santa Maria de Jetibá.....	182
Figura 6: Casamentos.....	188
Figura 7: Casa típica do pomerano.....	189
Figura 8: Igreja Luterana.....	194
Figura 9: Placa de boas vindas na entrada da Cidade. Escrita em Português e em Pomerano.....	198
Figura 10: Brasão Municipal.....	201
Figura 11: A Bandeira.....	202
Figura 12: Casa típica do pomerano. Imagem mais recente.....	203
Figura 13: Forno a Lenha.....	203
Figura 14: Sala de Aula na Escola do Município.....	204
Figura 15: Centro da Cidade.....	204
Figura 16: Vista aérea da zona urbana do Município.....	205
Figura 17: Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá.....	205
Figura 18: Crianças brincando na roça.....	206
Figura 19: Crianças Pomeranas.....	206

ANDRADE, Janice Gusmão Ferreira de. **Imigração e Miséria no Brasil**: O caso dos descendentes de pomeranos do Município de Santa Maria de Jetibá no Espírito Santo. 2017. 288 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP, 2017.

RESUMO

Nosso objetivo geral é investigar o processo de implantação e implementação do Plano Nacional de Erradicação da Extrema Pobreza no Brasil, especificamente o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), tendo como foco da pesquisa os imigrantes descendentes de pomeranos considerados “povos de comunidades tradicionais”, no Estado do Espírito Santo. Esta se justifica pela necessidade da democratização do acesso a renda e aos serviços socioassistenciais às famílias em situação de extrema pobreza das comunidades tradicionais, especificamente os descendentes de pomeranos. Eu fui a assistente social, fiz parte da primeira Equipe do Programa Incluir (PBSM) no município de Santa Maria de Jetibá. Realizamos um estudo qualitativo. Nosso processo metodológico se constituiu de entrevista, aplicação de questionário e formulário. O primeiro Boletim Nacional do Plano Brasil Sem Miséria divulgado no ano de 2012 registrou 92 famílias na cidade. Calculamos assim, uma amostragem de 10% deste universo para nossa pesquisa. Encontramos 15 famílias que preenchem o perfil, sendo que somente nove famílias beneficiárias do Programa concordaram em participar da pesquisa realizada através de formulário. O Plano Brasil Sem Miséria atuou juntos aos agricultores, na área rural e trouxe diversos programas para trabalhar as famílias da área urbana, preocupou-se com os grupos mais marginais da sociedade: os grupos que não haviam sido inseridos no Cadastro Único, isso significa dizer que muitas famílias estavam na invisibilidade das políticas públicas e sociais. O sujeito de nossa pesquisa trabalha na agricultura em regime de economia familiar. Considerando todo nosso referencial e constatando que, em muitos casos, os programas de transferência de renda são a única renda dessas pessoas, nos é imposto dizer que estes programas promovem inclusão, mesmo que de forma precária e marginal, pois não têm o objetivo de universalizar e sim focalizam no mais pobre entre os pobres. Mas ainda assim, a focalização do PBSM foi essencial para localizar as famílias invisíveis ao sistema de proteção social.

Palavras-chave: Imigração; Miséria e Assistência Social.

ANDRADE, Janice Gusmão de. **Immigration and poverty in Brazil**: the case of descendants of pomeranians of the municipality of Santa Maria de Jetibá in Espírito Santo. 2017. 288 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP, 2017.

ABSTRACT

Our general objective is to investigate the deployment process and implementation of the National Plan for the Eradication of Extreme Poverty in Brazil, specifically the Plan Brazil Without Misery (PBSM), focusing the search on the immigrants descendants of pomeranians considered "people of traditional communities" in the State of Espírito Santo. This thesis is justified by the necessity of democratizing access to income and socioassistenciais services to families in extreme poverty situation of traditional communities, specifically the descendants of pomeranians. I was the social worker who made the first team of the program Include (PBSM) in the country of Santa Maria de Jetibá in Espírito Santo. We conducted a qualitative study. Our methodological process was constituted of interview, questionnaire and application form. The first National Bulletin Brazil plan Without Misery released in 2012 registered 92 families in the city. We estimate a 10% sampling of this universe for our research. We found 15 families who meet the profile, and recipient families program 09 only agreed to participate in the survey through form. The Brazil Plan Without Misery acted together to farmers in rural areas and brought several programs for working for families in the urban area. Worried about more marginal groups in society: the groups that had not been entered in the register Only, this means that many families were in public policies and social invisibility. The subject of our research work in agriculture on a family economy. Considering all our benchmark and noting that in many cases the income transfer programs are the only income of these people, we say that these tax programs promote inclusion, even precarious and marginal way, they don't have the goal of universalizing and rather focus on the poorest among the poor. But the focusing of the PBSM was essential to locate families invisibility to the social protection system.

Keywords: Immigration, Poverty and Social Assistance.

Sumário

Introdução	16
Capítulo 1	
Políticas Sociais no Brasil: o lugar das classes subalternas	23
1.1. A pobreza no Brasil.....	23
1.2. O Estado: padrões de intervenção social.....	36
1.3. Sistema de proteção social.....	44
1.4. Políticas sociais no Brasil.....	48
1.5. Terceiro Setor	58
1.6. Os Caminhos da Modernização Conservadora no Brasil	63
1.7. Voluntariado no contexto neoliberal	71
Capítulo 2	
Políticas Sociais no governo Dilma: a proposta de erradicar a extrema pobreza em 4 anos (2011-2015).....	82
2.1. Neoliberalismo no Brasil	86
2.2. Erradicar a pobreza dentro do sistema capitalista? Senso e descensos.....	99
2.3. Em meio à crise, dados mostram crescimento econômico no Brasil	112
2.4. Programas de transferência de renda.....	119
2.5. Plano Brasil Sem Miséria	121
2.6. Descrição dos programas	128
Capítulo 3	
Pobreza e Imigração no Brasil e no Estado do Espírito Santo.....	134
3.1. Pobreza e imigração no Brasil	134
3.2. Política nacionalista: perseguição étnico-cultural a identidade alemã no Brasil.....	143
3.3. Imigração dos pomeranos no Brasil.....	145
3.4. A imigração pomerana no Estado do Espírito Santo	147
3.5. Povos de comunidades tradicionais.....	149
3.6. Imigração e formação do Estado do Espírito Santo: contexto histórico	158
3.7. Santa Maria de Jetibá: o município mais pomerano do Brasil	181
3.7.1. O cotidiano do pomerano.....	185
3.7.2. O trabalho nas comunidades de descendentes de pomeranos no município de Santa Maria de Jetibá	188
3.7.3. Questões religiosas	192
3.7.4. Pomerano, um povo bilíngue	196
3.7.5. Símbolos que identificam a pomeranidade.....	199
Capítulo 4	
A adesão ao Plano Brasil Sem Miséria no Estado do Espírito Santo: O Programa Incluir, a versão capixaba do Plano	206
4.1. As diretrizes para implantação e implementação do Programa Incluir no Estado	206
4.2. Primeiro ano do Programa Incluir- 2011.....	211
4.3. Implantação do Plano Brasil Sem Miséria no município de Santa Maria de Jetibá: Incluir - O Programa Capixaba de Redução de Pobreza	219
Considerações Finais.....	256
Referências	266
Anexos.....	275

INTRODUÇÃO

Avaliar uma política não é somente dizer se ela foi benéfica ou maléfica para um determinado contingente populacional. É preciso compreender como na história da humanidade tal política se torna necessária. A pobreza existe há muito tempo, e pensar em como intervir nela é matéria diária de debates e encaminhamentos. Nesse sentido, qual é o papel da luta de classes nas ações junto à pobreza? Como sobrevivem as classes subalternas que possuem no horizonte de suas vidas a realidade da pobreza e da miséria?

Não é fácil ver a pobreza sem pensar numa forma de suprimi-la da sociedade, mesmo porque ela expressa uma dada forma de estruturação da sociedade. Desse modo, pensar um sistema de proteção social que possa transformar essa realidade e construir mais igualdade, mais vida em plenitude vem sendo o desafio atual.

Algumas alternativas têm sido apresentadas para minimizar os impactos da miséria no Brasil e no mundo. O chamado terceiro setor e o voluntariado têm sido apresentados como agentes capazes de criar uma “nova” sociabilidade onde não existam mais a pobreza e a miséria. Em nosso texto, discutimos como esses agentes têm se comportado frente ao quadro que temos em nossa sociedade hoje.

A lógica de manutenção do sistema e do *status quo* determina que se mude tudo para que tudo permaneça como está. Assim, algumas mudanças são vistas como modernização conservadora, ou seja, mudanças ocorrem com o objetivo de conservar e preservar a realidade como está. Políticas podem ser pensadas com o intuito de garantir as desigualdades do sistema.

Nessa esteira, é possível erradicar a extrema pobreza? Alguns autores dizem que sim e outros afirmam que dentro do capitalismo isso não é possível. Ainda, é possível indagar: um governo pode tomar para si essa intervenção necessária? Pois é, um governo já fez isso e este é o fio condutor desta tese. Um governo se propôs a erradicar a extrema pobreza e nós estudamos se foi ou não possível fazê-lo.

Alguns programas de transferência de renda surgiram com o objetivo de diminuir a pobreza, mas, estudos recentes sobre esses programas na América Latina revelam que eles apenas atenuaram e minimizaram as condições de pobreza de seus usuários¹.

Estudaremos aqui o Plano Brasil Sem Miséria, a proposta de erradicar a extrema pobreza em 4 anos, criado no governo da Presidente Dilma Rousseff (2011-2014) com o intuito de descobrir sua eficácia em determinada cidade brasileira, onde grande parte dos pobres faz parte do que é convencionalmente chamado de “povos de comunidades tradicionais”.

Nosso objetivo geral é investigar o processo de implantação e implementação do Plano Nacional de Erradicação da Extrema Pobreza no Brasil, especificamente o Plano Brasil Sem Miséria, tendo como foco da pesquisa os imigrantes descendentes de pomeranos considerados povos e comunidades tradicionais, no Estado do Espírito Santo.

Nosso objetivo específico principal é fazer uma análise crítica da forma a que ele se propõe e o momento em que se estabelecem os programas de transferência de renda. É imprescindível analisá-lo como parte de um projeto maior, dentro da conjuntura mundial de crise do capitalismo financeiro e reconhecê-lo como um fenômeno (contra) hegemônico aos interesses do capital, sem perder de vista a magnitude dos programas de transferência de renda e seus antagonismos como estratégia de enfrentamento às expressões da Questão Social.

Outros objetivos específicos:

- Conhecer as ações das políticas públicas para o desenvolvimento social e econômico, junto aos povos e comunidades tradicionais, que desenvolvam atividades rurais na implementação de políticas viabilizando condições de acesso às políticas agrícolas, agrárias, sociais e culturais;

¹Sobre esse tema ver: O Mito e a Realidade no Enfrentamento à Pobreza na América Latina: Estudo Comparado de Programas de Transferência de Renda no Brasil, Argentina e Uruguai. Coordenado por Maria Ozanira da Silva e Silva, São Paulo: Cortez, 2016.

- Refletir sobre as ações do CRAS na garantia do acesso à Política de Assistência Social junto às comunidades tradicionais do Estado do Espírito Santo, especificamente nas comunidades descendentes de pomeranos, na perspectiva das diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria.

Os pomeranos serão apresentados no terceiro e quarto capítulos desta Tese. Iremos tratar de sua imigração da Pomerânia (país que não existe mais e que era fronteira da Alemanha) para o Brasil, como aqui chegaram e como foram inicialmente tratados. Esse povo que é reconhecido como pertencente a comunidades tradicionais deveria receber um atendimento diferenciado na execução das políticas sociais, mas não foi essa a realidade encontrada no município de Santa Maria de Jetibá no Estado do Espírito Santo.

O referido grupo populacional compõe-se de descendentes dos primeiros imigrantes originários da Província Pomerana da Prússia, uma pequena faixa de terra no litoral do mar Báltico, que desembarcaram em Vitória, em 1847, e foram enviados para três núcleos de imigração no Espírito Santo. São eles: Santa Isabel, Santa Leopoldina e Rio Novo; todos sem infraestrutura para acolhê-los (RÖLKE, 1996; ROCHE, 1968; FERRARI, 1968; WAGEMANN, 1949 apud FEHLBERG, 2011).

O grupo se instalou no núcleo de Santa Leopoldina e, posteriormente, se dispersou ao longo das montanhas fundando algumas cidades, entre elas Santa Maria de Jetibá, que hoje conta com um grande número de descendentes que preservam algumas características étnicas, principalmente a língua.

É importante lembrar que após o fim da Segunda Guerra Mundial, a Pomerânia foi dividida pelos aliados, parte dela sendo desmembrada como Estado da Alemanha Oriental e parte permanecendo em poder da Áustria. Seus cidadãos foram expulsos do país, refugiando-se na Alemanha e em outros países próximos, resultando em um processo de progressivo desuso e esquecimento da língua e dos seus costumes na própria Europa.

No Brasil, os imigrantes pomeranos apresentaram comportamentos adaptativos bem-sucedidos em suas atividades laborais. Foram vistos como os

trabalhadores mais dedicados à lavoura e os que mais rápido e melhor se adaptaram às duras condições de solo e clima (PACHECO, 1994; HEINEMANN, 2008). Ainda hoje mantêm a característica de trabalhadores fortes e dedicados.

Outra característica importante foi a formação de núcleos de agricultura familiar típica, que se deu pela escassez de mão de obra e de recursos financeiros vivida pelas primeiras famílias². Contudo, a realidade da agricultura no país tem sido desfavorável à manutenção da propriedade de administração familiar, por ela ser pouco competitiva em comparação aos grandes produtores que, com mais recursos e investimentos em tecnologia, reduzem custos e preços da produção (PASSOS, 2008).

Nas sociedades camponesas, formadas a partir da colonização europeia no Brasil, é comum atribuir-se grande valor ao esforço laboral, estando toda a família envolvida no processo de produção na lavoura. O trabalho familiar nas pequenas propriedades constitui o meio de produção preponderante no interior do Espírito Santo. No município de Santa Maria de Jetibá, a economia de base agrícola desenvolvida pelas famílias dos pequenos proprietários é predominante. (SCHWARZ, 1993).

Existem muitas pequenas e médias propriedades com produção intensa de excedentes para comercialização, diferentemente das práticas camponesas verificadas entre descendentes de europeus nos primeiros anos da imigração, que envolviam produção diversificada e voltada para o consumo próprio do núcleo familiar (SALETTO, 1996; ROCHE, 1968; CARNEIRO, 2001).

Em 1978, a base da agricultura no Espírito Santo envolvia pequenas propriedades (80% delas com menos de 100 ha), com predominância da agricultura familiar formada basicamente por descendentes de imigrantes europeus, de acordo com Prado Jr. (1979). Tal quadro diferia da tendência nacional de aumento da concentração de terras em grandes propriedades com o sistema de monocultura (SILVA, 1980; PRADO JR., 1979). Como estratégia usada pelo grupo em questão,

² A agricultura familiar delimitava-se não somente pelo tamanho das propriedades, mas pela forma de trabalho predominantemente familiar.

constatou-se a produção intensa de itens dirigidos exclusivamente ao mercado, consumindo grande esforço da família, inclusive filhos menores, em ambiente de trabalho ininterrupto e intenso.

Observa-se que o trabalho é exacerbado e valorizado como objetivo principal, em detrimento de outros valores apregoados pela sociedade de consumo, que incentiva, primordialmente, a valorização da novidade associada com a busca de prazeres imediatos, ofertados em uma espécie de varejo individualista (FEHLBERG; MENARO, 2011).

Dadalto (2006) argumenta que o próprio crescimento econômico desse grupo baseou-se na especificidade da estrutura familiar em que a família é ao mesmo tempo produtora e consumidora. Pesquisas anteriores mostram que os descendentes de pomeranos dedicam pouco tempo ao lazer ou descanso, quase não usufruindo dos recursos de conforto disponíveis. Assim, as atividades laborais dominam o dia a dia dos trabalhadores.

No Espírito Santo, o Plano Brasil Sem Miséria foi implantado com o nome de Programa Incluir, no ano de 2011. Várias cidades aderiram ao Programa, entre elas, Santa Maria de Jetibá e, por esse e outros motivos, essa cidade foi escolhida para ser o foco de nossa análise.

No último capítulo da tese, detalhamos mais sobre o Programa Incluir, a versão capixaba do Plano Brasil Sem Miséria, sobre sua implantação em Santa Maria de Jetibá e sobre a vida cotidiana dos pomeranos.

Esta tese se justifica pela necessidade da democratização do acesso à renda e aos serviços socioassistenciais às famílias em situação de extrema pobreza das comunidades tradicionais, especificamente os descendentes de pomeranos, dentro do Plano Brasil Sem Miséria.

Nesse contexto, eu fui a assistente social que fez parte da primeira Equipe do Programa Incluir no município de Santa Maria de Jetibá. No início, a intenção do programa era contratar somente uma equipe do Programa Incluir e eu havia passado em primeiro lugar no processo seletivo. Posterior a minha contratação, o

município decidiu contratar mais 01 equipe, formando 02 equipes do Programa Incluir. Sendo assim, foi através de minha inserção no programa, naquele município, que o tema em discussão me despertou interesse.

Fiquei surpreendida com as particularidades vividas pela população. À época, eu fazia parte do Conselho Municipal do Negro – CONEGRO, no município da Serra/ES. Estava acostumada a discutir a exclusão, a pobreza e as condições de subalternidade que vivia a população negra. Chegando em Santa Maria de Jetibá, encontrei uma população de brancos que vivia condições de miséria e exclusão e, que, muito frequentemente, vivia situações de humilhação por conta de sua pobreza, sua língua, seu modo de vida. Caía no descrédito por ser da agricultura e ter pouco para comer.

A proposta metodológica da investigação desenvolvida sobre O Plano Brasil Sem Miséria volta-se para seu processo de implantação e implementação no Município de Santa Maria de Jetibá no Estado do Espírito Santo, onde se encontra a maior colônia de descendentes de pomeranos no Brasil, povos considerados de comunidades tradicionais.

Nossa aproximação com o tema se deu através desta aproximação. Nosso processo metodológico para conhecimento e identificação de objetivos propostos se constituiu da própria vivência enquanto profissional do programa; da observação; da pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, de entrevistas, da aplicação de formulário e questionário.

Desenvolvemos a pesquisa junto a profissionais da Assistência Social com o objetivo de compreender o processo de implantação, implementação e resultados obtidos com o Programa.

Para o desenvolvimento desta tese se realizou um estudo qualitativo³, através de entrevista com 01 técnico da Assistência Social, que tem como objetivo proporcionar:

³ Segundo Martinelli (1999, p. 27) “[...] a relação entre a pesquisa quantitativa e qualitativa não é de oposição, mas de complementaridade e de articulação”. A pesquisa qualitativa tem um sentido social, aquilo que sempre

[...] um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social. Trata-se, pois, de uma conversação efetuada face a face, de maneira metódica [...].(MARCONI; LAKATOS, 1996, p. 84)

Desta forma, nossa pesquisa está configurada nas seguintes dimensões:

- a) caracterização do Plano Brasil Sem Miséria;
- b) caracterização do que seria a pobreza brasileira;
- c) caracterização do público alvo;
- d) identificação do processo de implantação do Programa Incluir;
- e) identificação, avaliação e análise do impacto do Programa de erradicação da extrema Pobreza na vida das famílias, descendentes de pomeranos no município de Santa Maria de Jetibá no Estado do Espírito Santo.

defendemos e executamos em nossa vida acadêmica, ou seja, seus resultados devem ser retornados aos sujeitos dela, visto que estamos trabalhando com um sujeito coletivo.

[...] sujeito coletivo, no sentido de que aquela pessoa que está sendo convidada para participar da pesquisa tem uma referência grupal, expressando de forma típica o conjunto de vivências de seu grupo. O importante, nesse contexto, não é o número de pessoas que vai prestar a informação, mas o significado que esses sujeitos têm, em função do que estamos buscando com a pesquisa. A riqueza que isso traz para o pesquisador é muito importante, permitindo-lhe aprofundar efetivamente, na relação sujeito-sujeito, o seu objeto de análise (MARTINELLI, 1999, p. 24) (grifo do autor).

CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS SOCIAIS: O LUGAR DAS CLASSES SUBALTERNAS

1.1. A pobreza no Brasil

A noção de pobreza é ampla, ambígua e supõe gradações. Embora seja uma concepção relativa, dada a pluralidade de situações que comporta, usualmente vem sendo medida através de indicadores de renda (múltiplos e submúltiplos do salário mínimo), emprego, ao lado do usufruto de recursos sociais que interferem na determinação do padrão de vida, tais como saúde, educação, transporte, moradia, pensões, entre outros. Os critérios, ainda que não homogêneos e marcados por um viés economicista, acabam por convergir na definição de que são pobres aqueles que, de modo temporário ou permanente, não têm acesso a um mínimo de bens e recursos, sendo, portanto, excluídos, em graus diferenciados, da riqueza social. Entre eles, estão: os privados dos meios de prover a sua própria subsistência e que não têm possibilidade de sobreviver sem ajuda; os trabalhadores, assalariados ou por conta própria, que estão incluídos nas faixas mais baixas de renda; os desempregados e subempregados que fazem parte de uma vastíssima reserva de mão de obra que, possivelmente, não será absorvida. Na caracterização das situações de pobreza, é de fundamental importância o recurso e a análise sociológica e antropológica (TEIXEIRA, 1989), “tendo em vista situar a questão em âmbito mais abrangente, abordando causas e consequências sociais da pobreza” (YAZBEK, 2007, p. 62).

A pobreza é uma das expressões diretas das relações sociais vigentes na sociedade e, certamente, não se traduz às privações materiais. Alcança o plano espiritual, moral e político dos indivíduos submetidos aos problemas da sobrevivência. Para Martins (apud YAZBEK, 2007, p. 63): “pobreza é muito mais que falta de comida e de habitação, é carência de direitos, de possibilidades, de esperança”.

A pobreza é uma face do descarte de mão de obra barata, que faz parte da expansão do capitalismo brasileiro contemporâneo. Expansão esta que cria uma população “sobrante”, criando o necessitado, o desamparado e a tensão

permanente da instabilidade na luta pela vida a cada dia. Implica a disseminação “de diferentes formas de trabalho clandestino, mediante pura e simples supressão de direitos conquistados pelas classes trabalhadoras [...]”. (DURHAM apud YAZBEK, 2007, p. 63). Está na base de movimentos coletivos que se articulam a partir da consciência de carências comuns.

Yazbek (2007) conclui que a pobreza brasileira se constitui de um conjunto heterogêneo, cuja unidade buscamos encontrar na renda limitada, na exclusão e na subalternidade.

Do ponto de vista da renda, o que se evidencia é que para a grande maioria dos trabalhadores, com registro em carteira ou não, com contrato de trabalho ou por conta própria, predominam os baixos rendimentos e a conseqüente privação material daí advinda. Do ponto de vista da exclusão e da subalternidade, a experiência da pobreza constrói referências e define “um lugar no mundo”, onde a ausência de poder de mando e decisão, a privação de bens materiais e do próprio conhecimento dos processos sociais, que explicam essa condição, ocorrem simultaneamente a práticas de resistência e luta.

São os membros das “classes populares” os que constituem/vivem a pobreza brasileira. Neste lugar, criam uma relação de identidade; são os que têm precário ou nulo acesso aos bens e serviços sociais públicos. Sua relação de identidade se constitui no significado da pobreza: no poder ou não de aquisição de bens e serviços que vão intervir na sua condição material e imaterial necessários para sua sobrevivência.

A saber, elencamos algumas dessas condições no universo da pobreza: precário ou nulo acesso à renda; precário ou nulo acesso à educação. Esta entendida como porta de oportunidade de pertencer à classe trabalhadora (entendida aqui como o trabalhador protegido pela Constituição das Leis Trabalhistas), tendo um ganho salarial maior e proteções previdenciárias; precário ou nulo acesso à saúde, entendida no seu sentido mais amplo como saúde física, mental, bucal que, para tanto, seria importante acessar o esporte, alimentação suficiente para a boa nutrição do corpo, materiais de higiene e limpeza, condições

salubres de moradia, oportunidade de dormir etc. Importante atentar que o acesso à saúde tem se dado no sentido da cura e não no sentido da prevenção. Isso quer dizer que os indivíduos quando tentam acessá-la já se encontram em seu estado mais crítico; lazer, que irá proporcionar aos indivíduos o descanso, estabelecer relações coletivas, de convivência e fortalecimento dos seus vínculos, que irá intervir na sua condição imaterial de vida, na sua subjetividade, dentre outros fatores essenciais para sua sobrevivência.

Nas contribuições de Montaño (2012), um estudioso sobre o enfrentamento da questão social, a miséria e a pobreza e toda a manifestação deste conjunto têm sido pensadas “não como resultado da exploração econômica, mas como fenômenos autônomos e de responsabilidade individual ou coletiva dos setores por elas atingidos” (MONTAÑO, 2012, p. 272). Ou seja, a questão social passa a ser concebida como questões isoladas, como fenômenos naturais ou produzidos pelo comportamento dos sujeitos que a vivem.

A partir desta perspectiva, as causas da miséria e da pobreza estariam vinculadas pelo menos a três tipos de fatores, que colocam sempre no indivíduo a responsabilidade da pobreza que padece.

Primeiramente a pobreza no pensamento burguês estaria vinculada a um déficit educativo (falta de conhecimento das leis “naturais” do mercado e de como agir dentro dele). Em segundo lugar, a pobreza é vista como um problema de planejamento (incapacidade de planejamento orçamentário familiar). Por fim, esse flagelo é visto como problemas de ordem moral-comportamental (malgasto de recursos, tendência ao ócio, alcoolismo, vadiagem etc.). Surgem, com isso, as bases para o desenvolvimento de concepções, como a da “cultura da pobreza”, onde a pobreza e as condições de vida do pobre são tidas como produto e responsabilidade dos limites culturais de cada indivíduo. (MONTAÑO, 2012, p. 272)

Na Europa do século XVI ao século XIX, o enfrentamento da questão social se desenvolveu a partir da organização de ações filantrópicas.

O tratamento passa a ser segmentado: separado por tipo de problema, por grupo populacional, por território; filantrópico: orientando-se segundo os valores da filantropia burguesa; e comportamental: a pobreza e as manifestações vindas da questão social são entendidas como um problema que se expressa no

comportamento dos indivíduos, nesse sentido, a solução seria alterar tais comportamentos, passando pela educação e pela filantropia. Assim, surgem os abrigos para os pobres e as organizações de caridade e filantropia (MONTAÑO, 2012).

Nesse entendimento, em 1601, promulga-se a Lei dos Pobres (*Poor Law*) que “instituiu um aparato oficial, centrado nas paróquias, destinados a amparar trabalhadores pobres, sob o auspício da taxa dos pobres”. (MONTAÑO, 2012, p. 273). Esta lei durou dois séculos e a Inglaterra cuidou do pauperismo através da beneficência pelo caminho burocrático.

No ano de 1834, no auge do contexto da expressiva luta da classe trabalhadora contra a burguesia da época, o Parlamento Inglês passa a entender a própria “Lei dos Pobres como a fonte principal da situação extrema do pauperismo inglês” (DUAYER; MEDEIROS apud MONTAÑO, 2012, p. 273).

A beneficência, segundo o pensamento de Malthus, estimularia a miséria. Ações filantrópicas estariam reforçando e estimulando os costumes e hábitos do pobre, estariam estimulando os indivíduos a permanecerem na sua condição de pobreza para receber assistência, acomodando-se em tal situação e reproduzindo sua condição de pobreza (MATINELLI apud MONTAÑO, 2012).

Desta forma, em vez de tratar da pobreza com ações filantrópicas/assistenciais (como sendo um problema de déficit ou carência dos pobres), ela passa a ser reprimida e castigada (como sendo uma questão delitiva ou criminal dos pobres). A beneficência e os abrigos passam a ser substituídos pela repressão e reclusão dos pobres. A ideológica expressão de “marginal” começa a adquirir uma conotação de “criminalidade”. O pobre, aqui identificado com “marginal”, passa a ser visto como ameaça à ordem.

Aqui produz-se a separação entre “pobre” (objeto de ações assistenciais, por mendicância e vadiagem) e “trabalhador” (objeto de serviços de Saúde e Previdência Social); portanto, diferencia-se o indivíduo “integrado” do “desintegrado” ou “disfuncional”. (MONTAÑO, 2012, p. 273)

Impressionante, chegarmos ao século XXI ouvindo a reprodução desse pensamento - tão antigo, formado em tempo e conjuntura diferente-, quando se refere aos programas de transferência de renda. Por vezes, se reforçam que os

mesmos trazem comodismo às famílias beneficiárias dos programas; que os sujeitos se recusam a procurar trabalho e sair da condição de pobreza que se encontram para não perder seu benefício; que os programas de transferência de renda retroalimentam a situação de pobreza. Essas são as falas mais comuns encontradas sobre o Programa Bolsa Família no Brasil.

Diante dessas características, Carlos Montañó aponta problemas no que tange à questão social e à pobreza:

- a. A “questão social” é separada dos seus fundamentos econômicos (a contradição capital/trabalho, baseada na relação de exploração do trabalho pelo capital, que encontra na indústria moderna seu ápice) e políticos (as lutas de classes). É considerada a “questão social” durkheimianamente como problemas sociais, cujas causas estariam vinculadas a questões culturais, morais e comportamentais dos próprios indivíduos que os padecem;
- b. A pobreza é atribuída a causas individuais e psicológicas, jamais a aspectos estruturais do sistema social;
- c. O enfrentamento, seja a pobreza considerada como carência ou déficit (onde a resposta são ações filantrópicas e beneficência social). Ou seja, ela é entendida como mendicância e vadiagem (onde a resposta é a criminalização da pobreza, enfrentada com repressão/reclusão), sempre remete à consideração de que as causas da “questão social” e da pobreza encontram-se no próprio indivíduo, e a uma intervenção psicologizante, moralizadora e contenedora desses indivíduos. Trata-se das manifestações da “questão social” no espaço de quem os padece, no interior dos limites do indivíduo, e não como questão do sistema social (MONTAÑO, 2012, p. 274).

Avançando para a concepção de pobreza e questão social no capitalismo monopolista, no regime de acumulação fordista/keynesiano, os problemas da pobreza passam a ser internalizados na ordem social, entendidos não mais como um problema, meramente, oriundo do indivíduo, mas como consequência do ainda insuficiente desenvolvimento social e econômico.

[...] a “questão social” passa de ser um “caso de polícia” para a *esfera da política* (de uma “política” reduzida à gestão administrativa dos “problemas sociais” e seu enfrentamento institucional), passa a ser *tratada de forma segmentada*, mas *sistemática*, mediante as *políticas sociais estatais*. (NETTO apud MONTAÑO, 2012, p. 275)

Nas formulações keynesianas, existe um problema na distribuição do mercado, um descompasso na relação oferta e demanda de bens e serviços. Nesta perspectiva, o Estado intervém na questão social absorvendo e organizando o excedente e redistribuindo-o mediante as políticas sociais.

O problema de distribuição estaria vinculado a um déficit de demanda efetiva (por bens e serviços) no mercado, criado pela sobre oferta de força de trabalho não absorvida pela esfera produtiva. Isto é, com o desenvolvimento das forças produtivas (ou, na interpretação keynesiana, em função do ainda insuficiente desenvolvimento), um contingente da população fica excluído do mercado de trabalho, e ao não poder vender sua força de trabalho, não tem fonte de renda que lhe permita adquirir no mercado bens e serviços. Para enfrentar esse hiato, segundo Keynes, o Estado deve passar a intervir em dois sentidos: (a) responder a algumas necessidades (carências) /demandas dessa população carente; (b) criar as condições para a produção e o consumo, incentivando a uma contenção do desemprego ou uma transferência de renda(seguridade social e políticas sociais). Promove-se o chamado “círculo virtuoso ”fordista/keynesiano. (MONTAÑO, 2012, p. 275)

Nesta época, novas formas de intervenções na questão social vão contribuir para novas concepções que caracterizam a pobreza.

a. Esta abordagem avança ao considerar as manifestações da “questão social” como um *produto (transitório) do sistema capitalista* (ou como resultado do seu ainda insuficiente desenvolvimento), e não como meras consequências dos hábitos e comportamentos dos indivíduos que padecem as necessidades sociais;

b. Não obstante isso, tal concepção ainda conserva o *tratamento segmentado* das manifestações da “questão social”, tal como no pensamento liberal clássico.

c. Finalmente, considera-se aqui a “pobreza” como *um problema de distribuição*. Com isso, desloca-se a gênese da “questão social” *da esfera econômica, do espaço da produção, da contradição entre capital e trabalho para a esfera política, no âmbito da distribuição, como uma questão entre cidadãos carentes e o Estado*. Assim, o *tratamento* da “questão social” e o combate à pobreza se determina como um *processo de redistribuição*. Trata-se de garantir, mediante políticas e serviços sociais, o acesso a bens e serviços por parte da população. *Assim, não se questionam os fundamentos da ordem: a exploração de trabalho alheio pelo capital, a partir da separação entre possuidores de força de trabalho e proprietários dos meios e condições para efetivá-lo* (MONTAÑO, 2012, p. 276)(grifo nosso).

Anos após, no contexto neoliberal, o pauperismo é concebido, novamente, como um problema individual-pessoal, devolvendo para a filantropia a responsabilidade pela intervenção social, colocando em cena o terceiro setor, a filantropia empresarial e o voluntariado. Concordamos com Montaño (2002, 2012) e Yazbek (2007), que a autoajuda, a solidariedade, a caridade, a filantropia, substituem o direito estatal e constitucional, pelo assistencialismo, caridade e benemerência.

Estamos nos referindo às décadas mais recentes datadas dos anos de 1980, 1990. Segundo Montañó (2012), neste período, também se pensava a pobreza vinculada a um problema na esfera da distribuição, mas contrária à perspectiva keynesiana (que entende como um déficit de demanda efetiva no mercado).

[...] a partir da crise do capital, pós-1973, essa corrente concebe a pobreza como vinculada a um *déficit de oferta* de bens e serviços, como um *problema de escassez*. O problema estaria no déficit da oferta no mercado, requerendo assim de um processo de desenvolvimento econômico prévio. Para isso, *o Estado deveria canalizar toda sua capacidade de arrecadação (superávit primário) para tal propósito*. Em lugar de estimular o consumo (com ações redistributivas), o Estado deve estimular o capital a investir, garantindo e preservando o lucro frente às flutuações do mercado, particularmente em contexto de crise. Enquanto isso, *a ação social ficará focalizada e precária no âmbito estatal, e de fundamental responsabilidade da ação voluntária e solidária de indivíduos e organizações da sociedade civil* (MONTAÑO, 2012, p. 277).

Segundo o autor, a estratégia neoliberal orienta-se numa tripla ação. Por um lado, a ação estatal, as políticas sociais do Estado, orientadas para a população mais pobre (cidadão usuário); ações focalizadas, precarizadas, regionalizadas e passíveis de clientelismo. Por outro lado, a ação mercantil, desenvolvida pela empresa capitalista, dirigida à população consumidora, com capacidade de compra (cidadão cliente), torna os serviços sociais mercadorias lucrativos. Finalmente, a ação do chamado terceiro setor, ou da chamada sociedade civil (organizada ou não), orientada para a população não atendida nos casos anteriores, desenvolvendo uma intervenção filantrópica.

A causa da desigualdade é a estrutural distribuição da riqueza no capitalismo. Não há capitalismo sem desigualdade. O que há são variações nessa desigual distribuição da riqueza. Nessa variação, interferem fatores como os apontados, abaixo, por Francisco Ferreira.

Segundo Francisco Ferreira (apud BRANCO, 2008), as causas da desigual distribuição de renda entre membros de um país são resultados de cinco grupos de fatores, alguns de ordem social, outros de ordem natural-genética: (1) as diferenças nas características natas dos indivíduos (raça, gênero, inteligência e/ ou riqueza inicial); (2) diferenças nas características adquiridas dos indivíduos, como por exemplo, a educação e a experiência profissional; (3) mecanismos do mercado de

trabalho (discriminação, segmentação e projeção); (4) imperfeições nos mercados de capitais e; (5) fatores demográficos (fertilidade da população). De acordo com sua teoria, o primeiro grupo de fatores – acima identificado como as características natas dos indivíduos – constitui-se como a pedra angular da distribuição de renda entre cidadãos de um mesmo país. Fatores de ordem natural, assim, são relacionados como prioritários no entendimento teórico da alocação da riqueza produzida nacionalmente. De posse de suas aptidões inerentes, cada indivíduo passa então a interagir com as instituições educacionais, na busca de uma melhor capacitação para, como elucidam Paes de Barros e Mendonça, a “preparação para a corrida” do mercado de trabalho. O terceiro momento é a inserção do indivíduo no mercado de trabalho e sua conseqüente remuneração. Quanto mais apto e melhor qualificado for o indivíduo, informa Ferreira (apud BRANCO, 2008), melhor será a sua remuneração vis-à-vis outros indivíduos menos capazes, menos esforçados e mais desqualificados. Por último, o indivíduo formará o que o autor chama de “clubes de consumo” (os domicílios), nos quais a renda poderá aumentar ou diminuir de acordo com suas escolhas matrimoniais e a quantidade de filhos do casal.

Ferreira (apud BRANCO, 2008) acredita que o seu modelo teórico supera a dicotomia na qual o debate brasileiro sobre desigualdade social opera desde os anos 1970, período marcado por francas polarizações entre as explicações de Fishlow e Langoni, e que agora, passados mais de trinta anos, podemos retornar a um debate menos ideologizado e mais científico. O modelo teórico é uma espécie de síntese que busca múltiplos fatores – dentre eles características inerentes aos indivíduos, como por exemplo, a educação e a luta política – as causas fundamentais da desigualdade de renda no Brasil. Há, entretanto, uma hierarquia entre aqueles fatores. Não se deve atribuir o mesmo peso explicativo a todos eles. Ferreira (apud BRANCO, 2008) cita o nível de escolaridade de um chefe de família como o principal fator explicativo da desigualdade social entre os indivíduos. Chegaria, assim, o momento de os economistas deslocarem o foco das suas agendas de pesquisa sobre o mercado de trabalho para o funcionamento das instituições educacionais. É no nível formal de educação de cada indivíduo, ou seja, na sua capacidade de competição no mercado de trabalho que devemos buscar as

causas primárias e fundamentais do pauperismo, e não nas relações estabelecidas entre as classes sociais (FERREIRA apud BRANCO, 2008).

O enfrentamento à pobreza

As estratégias de combate à pobreza no Brasil sugerem que os social-liberais⁴ deveriam sofrer alterações. Historicamente, privilegamos o crescimento econômico *per se* e o aumento real do salário mínimo e dos benefícios previdenciários como meio de combate à pobreza. Após realizar simulações econométricas e comparar a situação social (renda *per capita* e grau de pobreza) do Brasil com outros países, da renda *per capita* nacional com a linha de pobreza e analisar o padrão de consumo das famílias, tais ideólogos concluem que a redução dos níveis de pobreza no país reagiria melhor e mais rápido às políticas sociais compensatórias (transferência direta de renda aos mais necessitados) e estruturais (democratização dos ativos “educação”, terra e crédito).

Conforme Neri (2005), a principal medida de combate à pobreza no Brasil não passa pelo crescimento da economia e da geração de riqueza, mas pela melhor distribuição da renda nacional (NERI, 2005, p.321). Esta seria conseguida, em larga medida, por meio da alocação eficiente dos recursos escassos já disponíveis. O principal mecanismo operacional desta alocação eficiente se caracterizaria pelas políticas sociais compensatórias, operadas tanto pelo Estado quanto pelo chamado terceiro setor, com o papel central reservado para este último (IETS, 2001, p.31). Os autores argumentam, entretanto, que uma combinação entre políticas sociais e de crescimento econômico trará um resultado mais eficaz e imediato: em suma, a conjugação de crescimento com a promoção do desenvolvimento social, via equidade, é o melhor remédio para os males do pauperismo (BRANCO, 2008, p.28).

Nas teses dos sociais liberais, o nó cego reside na ineficiência das políticas sociais. Essa ineficácia ficaria patente quando se constata que o volume de recursos públicos direcionados aos programas sociais não garante a mudança no padrão

⁴ Os que muitos autores chamam de Neoliberais no Brasil, são por nós chamados de sociais liberais, visto que investiram recursos no social. Muito embora existam diferenças drásticas entre os investimentos realizados por Collor de Mello, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Os dois primeiros com perfil mais próximo do Neoliberalismo Clássico e os dois últimos com investimentos um pouco mais acentuados no social.

estrutural da desigualdade social. Eles, então, propõem medidas de cunho administrativo para aumentar a efetividade das políticas sociais: (1) focalização dos gastos sociais nos “mais pobres dos pobres”; (2) avaliação do impacto das políticas sociais e (3) integração e coordenação dos programas sociais em todos os níveis governamentais – federal, estadual e municipal – e do setor privado.

Vejamos cada uma das medidas propostas para aumentar a efetividade das políticas sociais. Primeiro, apesar da suposta generosidade dos orçamentos públicos, conjugados com a beneficência privada, os gastos sociais brasileiros não atingem aqueles que mais necessitam desta intervenção. A solução proposta é a focalização dos gastos nos segmentos mais pobres da população.

Para colocar em prática esta focalização, as medidas eficientes seriam a melhor distribuição dos recursos federais de acordo com as carências dos estados da federação, o remanejamento das verbas entre os programas, a abolição ou mudança do viés intergeracional na política social e, por último, a criação de um cadastro único da “clientela”.

Em segundo lugar, eles alertam para o fato de o Brasil não ter um sistema de avaliação dos impactos das políticas sociais. O objetivo da criação de mecanismos técnicos de avaliação visa concentrar os recursos nos programas mais efetivos e propiciar a tais programas uma maior flexibilidade no atendimento das necessidades dos beneficiários e das localidades assistidas. Por último, as políticas sociais atuam de forma desintegrada, sem coordenação entre os três níveis da administração pública e o setor privado, causando a superposição, ineficiência e má distribuição dos recursos.

Para superar os problemas diagnosticados acima, os sociais liberais definem três grandes desafios para a nossa sociedade: (1) flexibilidade nas ações de combate à pobreza e miséria, adaptando-se às necessidades locais dos municípios e especificidades das regiões; (2) aumentar o grau de cooperação e envolvimento das comunidades carentes nos programas sociais; (3) elencar a prioridade dos gastos nas camadas mais pobres da sociedade. Desafios menores seriam a

unificação e a simplificação da enorme gama de programas sociais existentes, o que já foi de certa maneira garantido com o novo formato do programa Bolsa Família.

O foco dos sociais liberais no que diz respeito ao combate à pobreza e às desigualdades sociais não fica somente restrito ao debate sobre as políticas sociais compensatórias. A estrutura social que reproduz incessantemente a péssima distribuição de renda entre nossos cidadãos é alicerçada, conforme a lógica do social-liberalismo, na distribuição desigual do ativo “educação”. Se quisermos políticas de combate à exclusão social, dizem os sociais liberais, deveríamos lutar por um sistema educacional mais eficiente do ponto de vista da melhor formação profissional para o mercado de trabalho, capacitando os trabalhadores para as demandas tecnológicas e organizacionais decorrentes da nova revolução tecnológica. O fim da persistência da desigualdade passa pela “luta de classes”, conforme escreve Ferreira (apud BRANCO, 2008), mas não entre capitalistas e trabalhadores, e sim pela constituição de um novo sistema educacional, com prioridade de financiamento público para a educação primária e secundária em detrimento do ensino superior estatal.

Barros et al(apud BRANCO, 2008) realizaram, a partir de simulações matemáticas, um estudo acerca das causas da desigualdade salarial. Os resultados apontam para um peso de 11% para fatores gerados pelo mercado de trabalho, como a discriminação racial e a de gênero. Já as desigualdades reveladas pelo mercado de trabalho, isto é, que já existiam antes da inserção do trabalhador no setor produtivo, foram identificadas, pelos autores, com um peso de 48%, sendo que a heterogeneidade educacional responde por 39,5%, sendo o fator de maior peso na decomposição da desigualdade salarial brasileira.

Com base nisso, é dever fundamental do Estado proporcionar às crianças e aos adolescentes uma educação básica de qualidade, comprometida com a formação e o investimento do capital humano nacional. Cada um dos nossos jovens cidadãos deve ter igualdade de oportunidades na busca por uma melhor inserção no mercado do trabalho, sendo que, a educação, apontam os sociais liberais, é o melhor caminho para a promoção da equidade social.

Deste ponto de vista, a educação é entendida como um ativo do *portfólio* de investimento de um determinado indivíduo, equiparado a uma ação de empresa, a um meio de produção ou qualquer ativo que gere renda para seu proprietário. O Estado brasileiro deve, a todo custo, investir na formação do chamado capital humano, pois os retornos sociais são altos se comparados com outras políticas sociais. Enquanto o Estado deve fornecer uma educação de qualidade para todos os brasileiros, em particular aos que não podem pagar por este serviço, os indivíduos pobres devem investir seus melhores esforços nos estudos escolares, que no futuro podem lhes gerar rendimentos monetários. Forma-se, então, uma espécie de simbiose virtuosa da responsabilidade cívica do Estado com o comprometimento moral do indivíduo. (BRANCO, 2008, p. 29)

Às políticas educacionais, consideradas de caráter estrutural, agregar-se-iam outras políticas públicas de combate ao pauperismo. Apesar da posse do ativo “educação” gerar a possibilidade de uma inserção no mercado de trabalho, não há garantias reais da efetivação desta inserção, o que por sua vez não gerará renda para o seu proprietário. Nem sempre o indivíduo consegue aproveitar as oportunidades do mercado; ou melhor, nem sempre o mercado oferece tais oportunidades, pois restrições do mercado de crédito na oferta de dinheiro podem interferir no nível de investimento nas atividades produtivas, o que aumentaria o desemprego e, portanto, aqueles indivíduos formalmente qualificados não ingressariam no mercado de trabalho. Daí a necessidade de o Estado atuar nas falhas do mercado de crédito, corrigindo-as com a oferta de dinheiro barato e acessível para microempresários e empreendedores liberais, inclusive do mercado informal.

O patrocínio da igualdade de oportunidades, via educação, e a expansão do microcrédito no Brasil são formas de intervenção do Estado na “questão social” vislumbrada pelo social-liberalismo, pois, segundo sua lógica, tal intervenção não atenta contra a liberdade individual dos cidadãos e os mecanismos básicos de regulação mercantil, tampouco estimula a preguiça da classe trabalhadora, uma preocupação que assola as elites desde os escritos do reverendo Malthus. Esta é, em linhas gerais, a ideologia social-liberal para a intervenção estatal na “questão social” (BRANCO, 2008).

O que sugere o pensamento social-liberal sobre o combate à pobreza é que a desigualdade não se dá no campo da luta de classes, mas no campo da disputa por melhores salários. Ou seja, se existe luta, esta é entre os trabalhadores; a disputa é

entre os trabalhadores. Quando se fala em requerer “melhor formação profissional para o mercado de trabalho”, significa reafirmar que a desigualdade permaneça e se perpetue, pois tal ideologia mina a possibilidade de distribuição com equidade da riqueza socialmente construída e disponível no sistema. Reduzir o discurso da desigualdade ao campo da educação e da formação profissional é colocar o trabalhador em concorrência e disputa com o próprio trabalhador. E retira da disputa os membros da sociedade que sequer tiveram a oportunidade de serem inseridos no campo da educação e do trabalho.

Vejamos os índices numéricos dos analfabetos ainda existentes no Brasil. As possibilidades reais da capacidade instrutiva, formativa, de elaboração da realidade social e econômica que têm dado o ensino público fundamental e médio do nosso país que é incapaz de ingressar, com igualdade, um pobre na disputa por melhores salários. A própria pobreza tem seu grau de desigualdade e seus impactos são diferentes nos indivíduos, mesmo que de mesma família. Não é possível requerer igualdade através da educação, sendo que o acesso à mesma é altamente desigual, a considerar as condições para ingresso nas universidades, bem como as vagas disponíveis. Não há quantidade de vagas nas universidades públicas disponíveis por quantidade efetiva de membros que deveriam estar dentro das mesmas.

No decorrer deste trabalho, avaliaremos as estratégias de enfrentamento à pobreza, de combate à fome, de erradicação da miséria, proposta por grandes organizações internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização das Nações Unidas e as políticas desenvolvidas no Governo da ex-Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), especificamente as com pretensão de erradicar a extrema pobreza no Brasil. Estas trazem dados de diminuição da desigualdade social, mas possuem as mesmas características das políticas de governos anteriores, sendo compensatórias, focalizadas, fundadas na contradição capital-trabalho, na exploração da força de trabalho, na acumulação e centralização de capital.

1.2. O Estado: padrões de intervenção social

A temática questão social tem sido objeto de intensos debates nos anos recentes, em função das atuais transformações societárias. No Brasil, o tema tem sido bastante discutido por vários intelectuais, estudiosos e profissionais, dentre os quais apontamos os assistentes sociais, uma vez que o surgimento do Serviço Social como profissão e como prática institucionalizada tem sua vinculação às peculiaridades da sociedade burguesa, nas expressões da questão social e nas políticas sociais como forma de seu enfrentamento⁵.

A expressão questão social identifica um processo histórico emergente na época do capital industrial, que anuncia a tomada de consciência de classe, o momento em que o trabalhador se reconhece como classe, reivindica seus direitos de cidadão e se opõe à ordem econômica instituída que provoca miséria e desmoralização em massa.

O termo “questão social” surge pela primeira vez na Europa, no século XIX, mais precisamente em 1830, num contexto de lutas ideológicas⁶ da classe operária contra os agravos da pobreza no início do capitalismo industrial. Ela é fruto da desigualdade e da injustiça existente nas relações sociais pela concentração de poder e riqueza da classe burguesa e pela pobreza dos trabalhadores.

A questão social é efeito de uma sociedade liberal e do processo de desenvolvimento da industrialização que gerou grandes tensões sociais. Ela surge no bojo do processo de industrialização, onde o capital modifica os meios de produção para acelerar a produtividade e aumentar as taxas de lucratividade, transformando o trabalhador livre em trabalhador assalariado.

A revolta do proletariado e suas manifestações estão relacionadas aos efeitos do capitalismo e dos novos meios de produção que são a causa motora do

⁵ Para Netto (2005), o surgimento do Serviço Social como profissão, está vinculado à emergência do Estado burguês da idade dos monopólios, aos projetos das classes sociais e à execução das políticas sociais. Na visão do autor a gênese histórico-social da profissão não se esgota na questão social, mas envolve as peculiaridades da sociedade burguesa na fase de transição à idade dos monopólios.

⁶ JAMUR (1997, p.184).

surgimento da questão social. Contribuiu para o seu surgimento o trabalho tornado mercadoria, em que o trabalhador livre vende sua força de trabalho aos capitalistas em troca de salário.

No momento em que adquire consciência desses fatores, o trabalhador trava uma luta contra a classe burguesa (os comandantes do capital), em protesto às sequelas do capitalismo e para garantir suas condições de existência. Esse momento significou uma ameaça da classe operária à ordem instituída. Essa luta do trabalhador representou uma espécie de rompimento da classe operária com a ordem econômica vigente.

A expressão questão social surge com a emergência da classe operária no cenário político por meio de lutas em prol de direitos atinentes ao trabalho e seu reconhecimento enquanto classe.

Contudo, a questão social é parte constitutiva das relações sociais capitalistas de produção. Ela é apreendida como “[...] expressão ampliada das desigualdades sociais: o anverso das forças produtivas do trabalho social” (IAMAMOTO, 2001, p.10).

Neste sentido, pensar a questão social é pensar os efeitos do processo de acumulação capitalista que trouxeram graves reflexos para a classe operária levando-a a um grande empobrecimento.

Questão social é indissociável do processo de acumulação e dos efeitos que produz sobre o conjunto das classes trabalhadoras, o que se encontra na base da exigência de políticas sociais públicas. Ela é tributária das formas assumidas pelo trabalho e pelo Estado na sociedade burguesa [...]. (IAMAMOTO, 2001, p. 11)

A luta dos trabalhadores contra a burguesia exigia a presença do Estado para fazer frente à ameaça dessas lutas. Desta forma, em meados dos anos de 1920 e 1930, origina-se uma esfera de direitos que se ampliará futuramente, no surgimento do *Welfare State*, no pós-segunda guerra. O *Welfare State* representa a intervenção Estatal na esfera dos direitos sociais públicos atinentes ao trabalho, consubstanciados em serviços e em políticas sociais em favor do trabalhador.

O *Welfare State* ou Estado de Bem-estar configura um momento histórico da intervenção do Estado no âmbito social, com características e peculiaridades próprias desta intervenção, que não ocorreu em todos os países. Assim, compreendemos que a tentativa de construção de um Estado interventor na busca de bem-estar não significa a reconstrução de um *Welfare State* do passado.

O Estado de Bem-Estar foi uma das formas de enfrentamento às expressões da questão social da época. A ideia era a constituição de um Estado forte que interviesse na questão social e proporcionasse proteção social aos indivíduos desempregados e em situação de vulnerabilidade social, para que estes não se mantivessem à margem da sociedade, e a ela pudessem se reintegrar impedindo sua desfiliação⁷.

O *Welfare State* tem suas bases fundadas na intervenção do Estado junto à sociedade. A ideia de um Estado interventor foi proposta por John Maynard Keynes (1883-1946) como forma de enfrentamento a uma das crises do capitalismo. Sua proposta surge numa época em que o mercado sofre uma grande crise, intensificando a pobreza e ampliando as desigualdades.

O *Welfare State* tinha o objetivo de conter as crises econômicas cíclicas do capitalismo e assegurar o pleno emprego, a sistematização de um conjunto de medidas de proteção social contra os riscos sociais decorrentes da perda de capacidade dos indivíduos de se manterem por meio da renda do trabalho.

Caracteriza-se por um tipo de relação entre Estado e sociedade antes inexistente. Diferente das proteções sociais outrora oferecidas, o *Welfare State* tem os seguintes objetivos: extensão dos direitos sociais; oferta universal de serviços sociais; preocupação com o pleno emprego; institucionalização da assistência social como rede de defesa à pobreza absoluta e meio de garantir a manutenção de padrões mínimos de atenção às necessidades humanas básicas. Neste sentido, a teoria do *Welfare State* é ancorada por princípios que se identificam com o conceito de cidadania (PEREIRA, apud STEIN, 1999, p. 8).

⁷Castel (2001).

Era preciso uma estratégia estatal de sustentação do pleno emprego, dos fatores de produção e da mão de obra para que a demanda ou a procura de bens e serviços fossem mantidas, pois, manter a demanda significava ter capacidade de comprar bens e serviços no mercado, com salários suficientes advindos do emprego.

O Estado de Bem-Estar não aconteceu em todos os países e a proposta de Estado interventor, provedor de direitos, entra em crise quando o sistema capitalista se reconfigura, mais precisamente na passagem da década de 1970 para a década de 1980, quando o Estado passa a não mais oferecer proteção social da mesma forma que previa o *Welfare State*.

A estruturação do *Welfare State* se dá numa economia de pleno emprego e de forte industrialização, articulada em torno dos gastos públicos para a proteção social. As crises capitalistas e a revolução tecnológica mudaram profundamente as formas de reprodução da força de trabalho e as organizações de trabalhadores, em que o desemprego se tornou o principal problema social.

Segundo Stein (1999), a história do *Welfare State* é dividida em três fases:

-Pré-crise (1950-1975): onde ele firmou-se como paradigma dominante e estável do desenvolvimento social no Ocidente, num contexto de emergência devido à depressão econômica e ao desemprego; a Segunda Guerra Mundial; a prosperidade econômica do pós-guerra e a crescente ameaça do comunismo;

-Crise (1975-1980): marcada pelo desequilíbrio do capitalismo e pela viabilidade do Estado keynesiano;

-Pós-crise (início de 1980): no qual surgem abordagens neoconservadoras, adaptadas a uma economia de mercado de propriedade privada, orientada para o lucro, com novos instrumentos, atores e regras.

Não há um único modelo de *Welfare State*⁸, posto que seu contexto varia de

⁸ Importante saber que o *Welfare State* não significa necessariamente garantia de bem-estar a todos, por parte do Estado. Seu significado é “[...] uma auto-denominação concebida pelo arcebispo Inglês Willian Temple que, em contração ao Estado beligerante nazista, da segunda grande guerra, acenava com um Estado de bem-estar que nasceria com o processo de reconstrução européia pelos aliados”. Assim, é preciso diferenciar o *Welfare*

uma nação à outra, podendo, assim, apresentar num contexto satisfatórias condições de bem-estar social e no outro não apresentar o mesmo desempenho, apesar dos gastos e das ações sociais realizadas.

É justamente o seu caráter multifuncional e a sua capacidade de servir, concomitantemente, a múltiplos objetivos, que tornam a organização política do Estado Social tão atrativa para uma ampla coligação de forças heterogêneas (OFFE, apud STEIN, 1999, p. 9).

Conforme Singer (1998), a partir do fim dos anos 1960, tal prosperidade sofreu a interferência da diminuição da produtividade, ligada à crescente insatisfação com as condições de trabalho, por parte de um operariado mais estudado.

Passou-se a ter crescente resistência à execução de tarefas repetitivas, embora bem pagas, o que aumentou o número de faltas ao serviço, contínuas mudanças de emprego e greves, não apoiadas por todos os sindicatos, que contrariamente, junto às empresas, tentavam acalmar os trabalhadores, melhorando os salários, porém, sem sucesso.

Houve um desequilíbrio entre salário e produtividade, aumentando os custos de produção, o que significou redução dos lucros e aumento da inflação. Indústrias foram transferidas para países com mão de obra barata, como por exemplo, o Brasil.

O Primeiro Choque do Petróleo, em fins de 1973, desencadeou a primeira grande crise do pós-guerra, onde os preços do petróleo foram triplicados pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Os governos, diante dessa circunstância, decidiram implantar políticas recessivas como: corte no gasto público e restrição do crédito, afetando, assim, a demanda efetiva, o que acarretou o declínio nas importações. A economia capitalista sofreu severa recessão durante dois anos (1974-1975), em consequência da diminuição da produtividade e do aumento do desemprego.

State (Estado de Bem-Estar) do processo de bem-estar social (Social Welfare), pois não significa que, onde há um Estado de Bem-Estar funcionando deve haver um efetivo bem-estar social. O Welfare State tem a intenção de promover o bem-estar de todos os membros de uma dada sociedade e o Social Welfare é o efetivo bem-estar usufruído pela sociedade, seja mediante as políticas de Welfare State ou de outras instituições. Logo, o conceito de bem-estar social é uma expressão da realidade vivenciada em contextos socioculturais particulares, enquanto o Estado de Bem-estar é um rótulo criado com base num desejo (PEREIRA, 1994).

Dentro deste quadro de crise econômica do capital, a classe mais prejudicada foi a dos trabalhadores, os pobres e os excluídos que necessitavam da intervenção do Estado na esfera social.

[...] a recessão gera menos receita para a Previdência e para o Estado, implicando violentos cortes no orçamento público, até por exigências dos bancos internacionais. São as áreas sociais as que mais sofrem cortes, porque as prioridades do governo voltam-se para os setores de exportações, beneficiados com inúmeras isenções de taxas e impostos (FALEIROS, 1986, p. 78).

Em 1979, ocorreu o Segundo Choque do Petróleo, equivalente também ao grande aumento do preço do combustível, produzindo os mesmos efeitos. Porém, a recessão, desta vez, durou três anos (1980-82), sendo mais profunda e acentuada.

O desemprego, causado pelas recessões, enfraquece os sindicatos e abafa a resistência operária contra as péssimas condições de trabalho. Os salários diminuem e a lucratividade se recupera. Mas, o desemprego continua se expandindo, o que se explica também pela revolução tecnológica e sua interferência na reestruturação produtiva que requer pouquíssima participação do trabalho humano.

Os choques do Petróleo não chegaram a atingir de imediato os países importadores, pois estes depositavam suas receitas de exportação no Euromercado – Mercado Internacional de Capitais não controlados por nenhum governo. Contudo, com a crise no Euromercado, o fluxo de créditos foi cortado, levando os países ao superendividamento, como aconteceu com o Brasil.

Esses acontecimentos marcam o surgimento de um novo modelo de regulação do sistema capitalista - o neoliberalismo - com propostas de não intervenção dos controles estatais sobre a economia, que teve início nos anos 1970, sob o governo conservador de Margaret Thatcher, na Inglaterra, que tinha como lema “o direito de ser desigual”. As desigualdades sociais eram entendidas como questões devidas às diferenças individuais. Conforme Faleiros (2000, p. 187):

As reformas neoliberais têm propósitos e mecanismos semelhantes em todo o mundo, embora, em cada país, haja reações e arranjos diferentes. O propósito é o de mudar a estruturação do sistema de bem-estar social com a diminuição do papel do Estado e, principalmente, da garantia de direitos sociais, e a inserção dos dispositivos de manutenção da força de trabalho nos mecanismos lucrativos do mercado.

Analisando a proposta real do *Welfare State*, verifica-se que ele é um “fenômeno contraditório”⁹, pois, embora vise atender às necessidades humanas, o faz preservando a integridade capitalista, ou seja, o sistema econômico.

Segundo Faleiros (2000), os princípios do *Welfare State* são aplicados, não para a promoção da justiça, mas sim porque há uma crise no mercado.

Os neoliberais propõem, nos períodos de crise, a extinção das medidas sociais e a volta ao mercado de trabalho, sem proteção do Estado, e isto justamente num momento em que os trabalhadores estão mais vulneráveis pela desmobilização decorrente do desemprego e da procura de emprego (FALEIROS, 1986, p. 79).

Desta forma, nesta mais nova configuração do capitalismo, se preconiza a não participação estatal para que o capitalista possa maximizar os lucros, também, pelo controle do mercado. Assim, dá-se um novo redirecionamento nas funções do Estado, ou seja, modificam-se suas formas de atuação em favor do capital.

Segundo Netto (2005), o Estado sempre interveio no processo capitalista quando houve pressão sobre a burguesia. “[...], no entanto, com o ingresso do capitalismo [...] essa intervenção muda funcional e estruturalmente” (NETTO, 2005, p. 24). O Estado, até seu estágio monopolista, pautava sua intervenção como “guardião das condições externas da produção capitalista” (NETTO, 2005, p. 24). Ultrapassava a fronteira de garantidor da propriedade privada dos meios de produção burguesa somente em situações precisas. E no capitalismo monopolista, as funções do Estado estão imbricadas com suas funções econômicas.

Sua atuação para além de garantidor da propriedade privada dos meios de produção burguesa só se dava de forma “emergencial, episódica e pontual”. Na Idade dos monopólios, o Estado vai atuar na preservação das condições externas da produção capitalista.

⁹ Stein (1999).

A intervenção estatal incidirá na organização da dinâmica econômica do capital. “[...] o eixo da intervenção estatal na idade dos monopólios é direcionado para garantir os superlucros dos monopólios” (NETTO, 2005, p. 25). O mesmo autor elenca as funções do Estado na economia capitalista:

[...] possui um especial relevo a sua inserção como empresário nos setores básicos não rentáveis (nomeadamente aqueles que fornecem aos monopólios, a baixo custo, energia e matérias-primas fundamentais), a assunção do controle de empresas capitalistas em dificuldades (trata-se aqui, da socialização das perdas, a que frequentemente se segue, quando superadas as dificuldades, a reprivatização), a entrega aos monopólios de complexos construídos com fundos públicos, os subsídios imediatos aos monopólios e a garantia explícita de lucro pelo Estado [...]. (NETTO, 2005, p. 25)

Não se esgotam aí as ações do Estado em favor do monopólio do capital. Ainda observamos as ações indiretas que não são menos importantes. Neste sentido, têm-se como subsídios indiretos favorecidos ao capital pelo Estado, os investimentos públicos em meios de transporte e infraestrutura, a preparação da força de trabalho requerida pelo capital e os gastos com investigação e pesquisa.

Sua intervenção, aqui, se dá na direção do desenvolvimento, por meio de planos e projetos de médio e longo prazo. Sendo assim, verificamos que o “[...] Estado atua como instrumento de organização da economia, operando [...] como um administrador dos ciclos de crise” (NETTO, 2005, p. 26).

Neste sentido, Netto (2005) salienta que este Estado funcional ao capitalismo monopolista é um “comitê executivo da burguesia”, pois opera para propiciar condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista.

A necessidade de uma nova modalidade de intervenção do Estado ocorre conforme a demanda que o capitalismo tem de ter vetor extraeconômico para assegurar seus objetivos estritamente econômicos.

Por isso, Netto (2005, p. 26) afirma que “o Estado é funcional ao capitalismo monopolista, é, no nível das suas finalidades econômicas, o comitê executivo da burguesia monopolista” (NETTO, 2005, p. 26).

1.3. Sistema de proteção social

Existem diferentes formas de proteção social. Dentre elas, a organização da sociedade e das famílias que desenvolveram alguma forma de proteção aos seus membros mais vulneráveis.

Do ponto de vista do Estado, proteção social significa proteger o cidadão “contra os principais riscos suscetíveis de acarretar uma degradação da situação dos indivíduos, como a doença, o acidente, a velhice sem recursos, as circunstâncias imprevisíveis da vida que podem culminar, em casos extremos, na decadência social” (CASTEL, 2005).

O cidadão necessita de uma rede de segurança para prevenir as consequências da vida natural, dos infortúnios do tempo. Assim, a “Seguridade Social” ou “previdência social” tornou-se um direito para a imensa maioria da população e deu origem a uma multidão de instituições sanitárias e sociais que se encarregam da saúde, da educação, das incapacidades da idade, das deficiências físicas e mentais.

Constituem, ainda, sistemas de proteção social; formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais; bens culturais que permitirão a sobrevivência e a integração na vida social e os princípios reguladores, que com objetivo protetivo, fazem parte da vida das coletividades (GIOVANNI apud YAZBEK, 2010).

Para Castel (2005), a falta de proteção social é um desafio que questiona a capacidade de uma sociedade de existir como um todo, como um conjunto ligado por relações de interdependência. A coesão social acontece, basicamente, a partir da produção e distribuição de riquezas.

Contudo, as relações de trabalho, dentro do sistema capitalista, traduzem a erosão dos sistemas de proteção social, pela vulnerabilidade das relações sociais e pelo questionamento da intervenção estatal.

Sendo assim, para Castel (apud SIQUEIRA, 2006), a questão social está

ancorada num elemento estrutural que é o trabalho. O trabalho é uma forma de estar protegido, tendo em vista os direitos que possuem um trabalhador.

A atual questão social põe em causa a função integradora do trabalho e de sua proteção dos quais se organizam o direito social, a seguridade social e a sociedade moderna. Mais grave que o desemprego é a vulnerabilidade do trabalho, sua precarização e sua submissão à ordem do mercado, gerando trabalhadores excedentes, sobrantes e inválidos.

A situação atual é marcada por uma comoção que, recentemente, afetou a condição salarial: o desemprego em massa e a instabilidade das situações de trabalho, a inadequação dos sistemas clássicos de proteção para dar cobertura a essas condições, a multiplicação de indivíduos que ocupam na sociedade uma posição de supranumerários, inempregáveis, inempregados ou empregados de um modo precário, intermitente [...]. (CASTEL apud SIQUEIRA, 2006, p. 49)

Conforme Castel (2005), o processo de transformação do trabalho em emprego, em emprego protegido, se dá no desenvolvimento da sociedade salarial, que tem origem no século XIX, necessária para manter a sociedade coesa e protegida contra os infortúnios do tempo. O processo de industrialização e urbanização cria a sociedade salarial que se instala e passa a ser um estado permanente.

A sociedade salarial não é uma sociedade em que a maioria da população é assalariada. É uma sociedade na qual a maioria dos sujeitos sociais tem sua inserção social relacionada ao lugar que ocupam no salariado, ou seja, não somente sua renda, mas, seu status, sua proteção, sua identidade. Sociedade salarial diz respeito à proteção social, à regularização, ao direito, à seguridade social (CASTEL, 2005).

Antes desse tipo de sociedade, somente os proprietários estavam garantidos contra os riscos sociais (doenças, acidentes, velhice), pois, estar protegido significava ter bens. Quem não era proprietário estava à mercê da assistência social. A sociedade salarial significa que o sujeito desfruta de um mínimo de garantias e direitos sociais.

Porém, verifica-se que, na passagem dos séculos, com o surgimento de

novas formas de produção para a obtenção do lucro, a proteção da sociedade salarial é reduzida, bem como seus direitos sociais. Esse será outro ponto analisado por Castel (apud SIQUEIRA, 2006, p. 52), que mostrará que essa nova configuração da sociedade salarial vem sendo condicionada por processos como: internacionalização do mercado, globalização, exigências frequentes da concorrência e da competitividade, que colocam o trabalho como seu alvo no sentido de reduzi-lo, minimizando o preço da força de trabalho e maximizando sua produtividade. Sendo assim, identificam-se:

[...] muitas vulnerabilidades decorrentes das transformações que se operam no mundo do trabalho, degradando as relações de trabalho e os sistemas de proteções correlatos, ou seja, da situação de crise da sociedade salarial. Pode-se falar com mais propriedade de noções como vulnerabilização, precarização, marginalização, procedendo-se a uma distinção cuidadosa dos processos de exclusão daqueles outros componentes constituintes da questão social contemporânea, na sua globalidade (CASTEL, 2001, p. 14).

Desse modo, a proteção social remete à construção de um Estado Social, mas, dentro do projeto neoliberal, muitas são as dificuldades encontradas para que este possa assegurar os indivíduos contra os principais riscos sociais.

[...] a Política Social Pública permite aos cidadãos acessar recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida: social, econômico, cultural, político, ambiental entre outros. E é dessa forma que as políticas públicas voltam-se para a realização de direitos, necessidades e potencialidades dos cidadãos de um Estado. Assim sendo, “a proteção social pode ser definida como um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando a enfrentar situações de risco social ou de privações sociais”. (JACCOUD apud YAZBEK, 2010)

As políticas sociais, no caso brasileiro, variam conforme a prioridade de cada governo, conforme as conjunturas eleitorais, não significando uma garantia permanente de um direito incontestável (FALEIROS, 1986).

Na Constituição Federal Brasileira, de 1988, a política social é muito bem acolhida em suas diversas áreas: Saúde, Assistência, Previdência, Trabalho, Lazer, Educação, Maternidade, Segurança, entre outras. Porém, a partir de 1995, os direitos sociais sofrem grande ataque da classe “[...] dirigente do Estado e dos donos da vida [...]” (VIEIRA, 1997, p. 68).

O motivo desse ataque chama-se modernização ou neoliberalismo tardio,

representado na mais nova fase do capitalismo: acumulação flexível que configura um novo tipo de industrialização, onde se evidenciam a revolução tecnológica, o avanço da financeirização da economia e a desregulamentação das relações de trabalho, gerando uma crise estrutural, cuja manifestação mais grave será o crescente desemprego.

No bojo dessas manifestações do capitalismo, Behring (1998) nos mostra diversas interpretações desse processo de mudança. Alguns indivíduos vão percebê-lo como sinais de oportunidades, outros, como um processo natural de modernização.

Na verdade, é assim que os meios de comunicação vão transmitir o fenômeno, como um processo natural. Em meio a estas interpretações, fica naturalizada a questão do desemprego estrutural. Desta forma, cabe ao indivíduo se preparar para enfrentar o competitivo mercado de trabalho.

Essa “revolução tecnológica”, conforme Behring (1998), não aconteceu por mero acaso. Ela foi mais uma manobra do capitalismo para superar seu esgotamento do pós-guerra e a recessão de 1974-1975. Conforme Harvey (apud BEHRING, 1998), para vencer a crise, muda-se do padrão de acumulação fordista-keynesiano para o padrão de acumulação flexível.

Sendo assim, a década de 1980 foi marcada pela ofensiva revolução tecnológica na produção, pela globalização da economia e pelo ajuste neoliberal. Essa nova forma de acumulação traz uma série de implicações ao mundo do trabalho.

Nessa nova forma produtiva forja-se uma articulação entre descentralização produtiva e avanço tecnológico. Há uma combinação entre trabalho extremamente qualificado e desqualificado. Contrapondo-se à verticalização fordista a produção flexível é horizontalizada /descentralizada. Trata-se de terceirizar e subcontratar uma rede de pequenas/médias empresas, muitas vezes com perfil semi-artesanal e familiar (BEHRING, 1998, p. 178).

Com o toyotismo, baseado em tecnologias de capital intensivas poupadoras de mão de obra, os efeitos sobre a força de trabalho têm sido devastadores. Antunes (apud BEHRING, 1998) caracteriza um processo de fragmentação, heteroginização e

complexificação da classe trabalhadora. “Observam-se os fenômenos do aprofundamento do desemprego estrutural [...] da perda salarial e do retrocesso do poder sindical” (MATTOSO apud BEHRING, 1998).

Cabe também lembrar que o neoliberalismo vai confrontar-se com os direitos sociais assegurados constitucionalmente, pois, é nesse contexto, e nessa contramão das transformações da ordem econômica internacional mundializada, que o Brasil criou, constitucionalmente, em 1988, seu sistema de Seguridade Social.

Na “contramão” porque as transformações estruturais do capitalismo contemporâneo, que atingem duramente o trabalho assalariado e as relações de trabalho, alcançam os sistemas de proteção social e a política social, encolhendo as responsabilidades públicas e valorizando as virtudes da regulação pelo mercado.

Efetivamente, há uma retomada analítica das políticas sociais brasileiras no final do milênio, apesar de a Constituição de 1988 revelar sua direção compensatória e seletiva, centrada em situações limites em termos de sobrevivência e seu direcionamento aos mais pobres dos pobres, incapazes de competir no mercado. Nesse sentido, as políticas acabam sendo o lugar do não direito e da não cidadania (YAZBEK, 2008).

No entanto, apesar das dificuldades para implementar a Seguridade Social brasileira, sua concepção fundamenta, legítima e permite ampliar a proteção social no país e, nesse sentido, a constituição da Seguridade Social brasileira trouxe, sem dúvida, algumas inovações no campo das Políticas Sociais brasileiras, e assegurou novos direitos sociais, particularmente para a Assistência Social.

1.4. Políticas sociais no Brasil

Foi no Brasil dos anos de 1930, por meio dos movimentos sociais, que se formaram, à época, através da luta travada entre trabalhador e capitalista, que ficou exposta para toda sociedade brasileira a necessidade de conquista de uma

cidadania social por parte dos trabalhadores.

Todo esse movimento obrigou um posicionamento das diversas classes e frações de classes, subordinadas ou aliadas, e o Estado, frente à questão social (IAMAMOTO, 2000, p. 125-126). Esse momento de luta foi muito importante para a classe trabalhadora, pois:

[...] o desdobramento da questão social é também a questão de formação da classe operária e de sua entrada no cenário político, da necessidade de seu reconhecimento pelo Estado e, portanto, da implementação de políticas que de alguma forma levem em consideração seus interesses (IAMAMOTO, 2000, p. 126).

Conforme Pereira (1996), embora o *Welfare State* tenha base nas políticas sociais, não significa que as políticas sociais brasileiras qualificam um *Welfare State* brasileiro. No Brasil, desde 1920, o Estado vem atuando com medidas de proteção social à sociedade que só foram reconhecidas como políticas sociais na Constituição Federal Brasileira de 1988. Conforme a autora, existe um erro conceitual da frase: *Welfare State* é uma peculiaridade exitosa dos países de primeiro mundo.

Segundo Medeiros (2005), as políticas surgidas no Brasil, no início dos anos 1920, já constituíam um esboço da formação do bem-estar social brasileiro, cuja função era atuar como instrumento de controle dos movimentos de trabalhadores no país.

Sua estratégia era antecipar algumas demandas, o que favorecia os grupos profissionais de maior influência política para, com isso, restringir a legitimidade das lideranças trabalhadoras nas reivindicações sociais e limitar a capacidade de mobilização dos trabalhadores em geral.

As políticas sociais da época tinham caráter reformista e buscavam satisfazer às demandas das alas defensivas do movimento trabalhador a fim de enfraquecer as organizações de cunho mais radical. A ausência de organizações e de trabalhadores, politicamente fortes, ao longo de um processo de industrialização relativamente lento, criou uma lacuna de poder que foi rapidamente apropriada pelo Estado (MEDEIROS, 2005).

Assim, diferentemente de uma história na qual o *Welfare State* surge como resultado das barganhas políticas dos trabalhadores, o Brasil tem, na generalização e coordenação de suas políticas, um mecanismo de constituição da força de trabalho assalariada por intermédio do Estado, em partidos e sindicatos. Esse papel do Estado foi extremamente importante para o processo de modernização do Brasil.

Como a maior parte dos bens de capital e tecnologia era importada e a mão de obra encontrava-se no setor agroexportador da economia, criou-se um descompasso entre meios de produção e força de trabalho. O bem-estar social brasileiro atuou sobre esse descompasso, o que facilitou a migração dos trabalhadores dos setores tradicionais para os setores modernos e a constituição de uma força de trabalho industrial urbana no país (MEDEIROS, 2005).

Embora não tenha se concretizado o Estado de bem-estar social no Brasil, nos moldes de um *Welfare State*, gradativamente foram sendo concedidos aos trabalhadores alguns benefícios, ora por suas lutas, ora por interesse próprio do Estado burguês em favor da modernização que se pretendia.

Na Era Vargas (período 1930/43), que se pretendia o início de uma nova era pautada na modernização e na desmobilização dos movimentos operários que surgiam, tem-se a criação dos institutos de aposentadorias e pensões e a legislação trabalhista, consolidada em 1943.

Essa foi, de fato, a inovação mais importante, mas o período também é fértil em alterações nas áreas de política de saúde e de educação, onde se manifestam elevados graus de "nacionalização" das políticas sob a forma de centralização no Executivo Federal, de recursos e de instrumentos institucionais e administrativos e resguardos de algumas competências típicas da organização Federativa do país (DRAIBE apud MEDEIROS, 2005, p. 8).

Nesse período, o Brasil definiu e implementou as bases modernas de seu sistema de seguridade social, as quais permaneceram relativamente intactas até 1966. Diversas reformas no aparelho do Estado consolidaram políticas predominantemente voltadas para trabalhadores urbanos.

Há uma centralização dos recursos na Esfera Federal; entre 1945-1964 surgem inovações no campo da educação, da saúde, da assistência social e na habitação popular. Essas ações estavam guiadas sob forma seletiva, heterogênea (benefícios) e fragmentada (institucional e financeiro) quanto à intervenção social do Estado.

Da década de 1960 até meados da década de 1970, supera-se a forma fragmentada e socialmente seletiva, há um espaço para a universalização da proteção social nas áreas da educação, da saúde, da assistência social, da previdência e da habitação.

Por diversas questões aqui apresentadas, identificamos o Estado de Bem-Estar como um movimento específico de um contexto do pós-guerra e que só se concretizou em alguns países. Houve movimento semelhante e em contextos diferentes ocorridos no Brasil, sendo assim, consideramos que houve uma evolução no que poderia significar um sistema de proteção social.

Em síntese, vários projetos de governo ou políticas sociais em favor dos trabalhadores foram construídos ao longo de décadas a partir da intervenção e da participação da classe trabalhadora. O que nos leva a inferir que houve, de fato, a formação de uma consciência de classe.

É visível também que, ao longo das décadas, alguns governantes brasileiros depositaram esforços para uma intervenção do Estado na esfera social, mesmo que fosse sob pressão da classe trabalhadora ou da modernização necessária ao sistema capitalista imposta por outros países.

Tendo por base Faleiros (1986), vimos, a partir dos anos 1950, a importância de cada governo e o quanto cada um deles influenciou na política social brasileira. A seguir um breve comentário sobre cada um deles:

a) GovernodeJuscelinoKubistschek(1956-1960): neste governo, o Plano de Metas deu muita ênfase aos grupos de trabalho com a finalidade de assessorar o presidente, em que se abriram também as portas para o mercado externo. No governo Kubistschek, pela primeira vez em nível nacional, o planejamento

econômico se apresentava consistente, apesar da pouca relevância que foi apresentada ao âmbito social, contudo, esse modelo econômico começa a perder força, devido a uma aceleração do capital, mediante uma rápida industrialização. Manteve-se uma relativa estabilidade tanto na política econômica quanto na esfera social.

b) Plano Trienal – Governo João Goulart (1961–1964): foi neste Governo que Celso Furtado assumiu o cargo de Ministro, propondo um sistema descentralizado de planejamento para os outros ministérios. Neste governo, as condições agrícolas e as condições do trabalhador rural eram vistas como uma condição precária. Podemos dizer que o Plano Trienal estava disposto a criar condições para que os frutos do desenvolvimento fossem bem distribuídos, cada vez mais amplos, onde o salário deveria crescer de acordo com o aumento da produtividade em conjunto com a economia. O Plano Trienal Veio salientar que o processo de formação de capital dar-se-ia por meio da poupança e dos investimentos.

c) Plano de Ação Econômica – Governo Castelo Branco (1964-1966): neste governo, foi criado o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), em que ficou evidente que a intenção do governo era criar ações econômicas como instrumento para obter o apoio do povo, ou seja, prevaleceria o fator econômico sobre o social. Foi chamado de “Política de Produtividade Social” e procurou relacionar os componentes sociais aos componentes de produção.

Durante o governo de Castelo Branco, na época de 1964 a 1966, foi adotado o Slogan de Estabilidade Social com diversidade econômica, onde a ideia era desenvolver uma política de Segurança em nível Nacional, que buscava, de alguma forma, legitimar a revolução. Todos os planos desenvolvidos estão relacionados aos planos de desenvolvimento econômico, reforçando ainda, que ocorrem planos que privilegiam o econômico, não dando importância ao social. É importante destacar

planos importantes que favoreceram o planejamento social e o bem-estar como o Plano de Metas que, além de favorecer o Brasil economicamente, veio como uma roupagem de medida econômica ou quando ocorria um desequilíbrio social, o que servira para a manutenção da estabilidade da sociedade.

d) Programa Estratégico de Desenvolvimento – Governo Costa e Silva (1967-1970): o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) foi constituído basicamente das seguintes ideias: o aumento da capacidade de produção no Brasil de bens e de serviços, a contenção da inflação, o fortalecimento da empresa privada, incremento à poupança e aos investimentos, fortalecimento do mercado interno e expansão das oportunidades de emprego.

e) Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento – (1971–1974): no Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), teve-se um avanço considerável na situação econômica, no qual foi usada uma estratégia de racionalidade e de eficiência. Podemos citar a criação de um modelo de capitalismo industrial, o fortalecimento da indústria Brasileira, igualando esse reconhecimento com outras empresas estrangeiras, democratizando o seu capital e descentralização da assistência médica.

f) II Plano Nacional de Desenvolvimento –IIPED– Governo Geisel(1975-1978): no governo Geisel, o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento teve importantes premissas. A primeira delas é que o Brasil, nesta época, foi considerado como uma potência que se empenharia para cobrir o subdesenvolvimento e o desenvolvimento, momento em que o país começou a caminhar rumo ao mundo da industrialização. Também nesta época se fez necessária uma intervenção econômica no contexto internacional com a crise do petróleo.

O governo assume um papel administrativo criando unidades permanentes de planejamento nos ministérios e a carreira de técnicos de planejamento. Foi nesta política que se apresentou a estratégia tão conhecida “esperar o bolo crescer” e a redução substancial da pobreza absoluta e, à medida que os resultados econômicos iam surgindo, conseqüentemente, os problemas sociais ocupavam um papel importante nas preocupações do governo, afirmando-se que seria necessário realizar políticas redistributivas enquanto o bolo crescia.

Contudo, foi na década de 1970, que se iniciou uma grande crise do capital. No contexto de crise do capital, este se remodela, se reestrutura e se renova. E sua nova estrutura cria o que se convencionou denominar “neoliberalismo”. Esse modelo econômico contraria o projeto fundador do Estado de Bem-Estar Social do pós-guerra, pois a mais nova reestruturação produtiva se baseava na solidariedade social, fundando-se na competitividade, na ampliação do mercado e fortalecimento da desigualdade.

No contexto histórico brasileiro, ao longo das décadas de 1970, 1980 e 1990 o Estado brasileiro buscou organizar um "arremedo de *welfare state*” (MÉDICI, 2005). Para contribuir com algumas demandas da população desprotegida, criou-se Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), o Funrural e, posteriormente, as Ações Integradas de Saúde (AIS), o SUDS e os mecanismos de seguro-desemprego.

Estes constituíram projetos embrionários de um insípido esquema de proteção social em construção, de extrema importância para a população brasileira que marchava rumo à universalização dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988.

Em seu percurso histórico, a Política Social brasileira vai encontrar na Constituição de 1988 uma inovação: a definição de um sistema de Seguridade Social para o país, colocando-se como desafio a construção de uma Seguridade Social universal, solidária, democrática e sob a primazia da responsabilidade do Estado. A Seguridade Social brasileira por definição constitucional é integrada pelas políticas de Saúde, Previdência Social e Assistência Social e supõe que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de certezas e seguranças que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidades sociais (YAZBEK, 2008, p. 80).

Conforme Andrade (2013), a herança do desenvolvimentismo, a despeito de seu caráter populista e por vezes autoritário, propiciou uma mínima melhoria das condições de existência para o povo, na sua qualidade de vida, no nível do emprego, na oferta de políticas de educação, saúde, seguridade e assistência social. Mesmo assim, não podemos nos esquecer do êxodo rural, do inchaço populacional e favelização dos centros urbanos, da socialização da miséria e da privatização das riquezas. Como esse processo histórico foi conduzido “*pelo alto*”, a massa popular organizada nunca teve oportunidade de exercer efetivamente seu protagonismo, pois grande parte de suas demandas era absorvida pelo aparelho estatal; algumas eram concedidas como doações, totalmente despolitizadas, e outras não se faziam reconhecer pelo Estado. “O legado, como se vê, é bastante contraditório, exprimindo diretamente a instabilidade do compromisso de classes e as modalidades de política social dele derivadas¹⁰” (ANDRADE, 2013, p. 60-61).

A construção do Estado-nação industrial e “moderno”, no Brasil, pelas ilusões desenvolvimentistas, guardava muitas contradições. As ilusões que se propunham a compatibilizar equidade e acumulação de capital, algo expresso na fórmula de “*fazer o bolo crescer para depois repartir*”, fizeram o Brasil tornar-se uma das maiores economias do mundo à custa da pobreza e da miséria absoluta da maior parte da população. Hoje, já sob o regime democrático, admitindo-se que o “*bolo cresceu*”, indaga-se: como está sendo sua distribuição? Equitativa? Esse ideal, expresso, por exemplo, na CF 88, revelou-se inviável historicamente? Ao observarmos o programa de “contrarreforma do Estado”, veremos que, ao invés de desconstruir o modelo de políticas sociais determinado pela forma burocrática de administração pública e pela ânsia desmedida do lucro do capitalismo financeiro, no Brasil, “prioriza-se uma via em que a distribuição da riqueza nacional se dá entre poucos¹¹” (ANDRADE, 2013, p. 61).

Enquanto marchava-se para um esquema de Proteção Social reconhecido na Constituição Social brasileira, o mundo capitalista redefinia a função do Estado encolhendo sua intervenção nas questões sociais. As mudanças necessárias ao

¹⁰ Como se pode ver pela brilhante análise histórica de José Luís Fiori (1995, sobretudo o Capítulo III).

¹¹ Sobre as políticas de distribuição de renda no governo FHC, ver: Lebauspain & Mineiro (2002, Cap. II); Gonçalves (1999).

mundo do trabalho, à reestruturação do Estado e o fim do Estado de Bem-Estar ou *Welfare State* são pontos determinantes para o surgimento e a ampliação do chamado Terceiro Setor na década de 1980 e início dos anos 1990.

Todo esse movimento faz parte de uma proposta pensada e articulada por pensadores ilustres da economia política e da filosofia. É o que nos mostra Branco (2008).

O neoliberalismo emergiu como um projeto hegemônico das classes dominantes, conduzido pela sua fração rentista, através de governos conservadores (Thatcher, na Inglaterra, e Reagan, nos EUA). Tempos depois, governos socialdemocratas europeus e até mesmos partidos comunistas do Leste Europeu encarregaram-se de adotar medidas preconizadas pelos receituários neoliberais (BRANCO, 2008).

Assim, o neoliberalismo fortaleceu-se quando deixou de ser uma referência ideológica para um grupo restrito de intelectuais – a sociedade de *Mont Pelèrin* – e ganhou uma base material nas políticas e governos do mundo ocidental. Neste momento, tornou-se a consciência hegemônica das classes dominantes.

A doutrina neoliberal, contudo, não tomou o rumo idealizado por seus luminares. Nesta sua primeira fase – aqui intitulada de *receituário-ideal* –, os principais aparelhos ideológicos e políticos neoliberais, dentre eles, o BIRD, o FMI e a OMC, defendiam o controle dos gastos públicos, o arrocho salarial, as aberturas comercial e financeira, o desmonte do *Welfare State*, um amplo processo de privatização e o combate às organizações operárias. O rigor e a severidade com os quais esses planos de estabilização macroeconômica foram implementados não foram suficientes para garantir os resultados esperados: as contas públicas continuaram deficitárias, as atividades econômicas não foram retomadas, a inflação não foi controlada e os índices de pobreza e desigualdade se deterioraram.

Lentamente, começou-se a perceber que o receituário neoliberal precisava de uma nova direção estratégica. Na trilha dos planos de renegociação das dívidas externas, o FMI e o BIRD propuseram medidas corretivas de promoção de reformas

estruturais. A partir dessa correção de rumo, os projetos neoliberais de reforma do Estado ganharam uma nova configuração: se antes das medidas corretivas defendia-se, no plano ideológico, o Estado mínimo, o Estado, agora, teria uma função reguladora das atividades econômicas e operacionalizaria, em parceria com o setor privado, políticas sociais emergenciais, focalizadas e assistencialistas (BRANCO, 2008).

Na segunda fase do neoliberalismo – intitulada de *social-liberalismo* –, percebe-se que, desde meados da década de 1990, a ideologia dominante passou a admitir uma intervenção mais ativa do Estado na chamada “questão social”. O Estado, segundo a lógica neoliberal contemporânea, não deixa de ter uma participação ativa no modo de produção capitalista: o que ocorre é uma modificação nas suas funções, ou melhor, uma redefinição dos seus mecanismos ampliados de manutenção e legitimação da ordem capitalista, seja pela via do consenso, seja pela via da coerção, conservando a sua natureza classista (BRANCO, 2008, p. 24).

O social-liberalismo surge no cenário internacional em um quadrante histórico determinado pela consolidação da mundialização financeira, das lutas de classes antisistêmicas dos movimentos sociais e do aumento das desigualdades sociais entre classes, países e regiões do planeta. Em meados da década de 1980, particularmente no decênio seguinte, começaram a surgir os efeitos sociais mais deletérios dos ajustes macroeconômicos neoliberais, promovendo o acirramento da “questão social” e das suas múltiplas expressões. Tais efeitos foram sentidos não só na periferia, mas também no centro do mercado mundial, o que levou certos autores a falarem na globalização da “questão social” (IAMAMOTO apud BRANCO, 2008, p. 24).

Os ideólogos neoliberais foram subitamente tomados de assalto por certo tipo de humanismo, dotando os seus planos de ajuste macroeconômico de condicionamentos sociais. Tem-se, assim, uma inflexão do pensamento hegemônico em relação ao debate sobre mercado e bem-estar social, na qual uma epistemologia de direita – maximização e otimização dos recursos, escassez relativa, capital humano – é envernizada por uma ética de esquerda, com palavras de ordem como justiça social, solidariedade, filantropia e voluntariado. É neste momento que surgem

as teses da chamada *terceira via*, um sincretismo entre o mercado e o Estado capaz de promover o bem-estar social. Daí a fórmula do desenvolvimento econômico – baseada no dinamismo do mercado – com a promoção da equidade social – propiciada pela ação conjunta do Estado com o chamado terceiro setor, que trataremos a seguir.

1.5. Terceiro Setor

O chamado Terceiro Setor, conforme Andrade (2006), constituía-se num fenômeno emergente da sociedade brasileira e mundial. O primeiro setor seria o Estado, o segundo setor seria o mercado e o terceiro setor representaria a sociedade civil. Os impactos advindos desses setores, sejam positivos ou negativos, estão relacionados aos efeitos da acumulação e da produção do capital. Assim:

O modo como os chamados três setores interagem ou exercem o seu papel, nos diz algo sobre os efeitos da acumulação e da reprodução do capital, sobre o formato das relações de produção e sobre o estágio do desenvolvimento das formações produtivas (ANDRADE, 2006, p. 42).

O chamado Terceiro Setor, composto pelas organizações não-governamentais - ONGs, sem fins lucrativos, instituições filantrópicas, empresas cidadãs e sujeitos individuais - o voluntário - insere-se no âmbito do fenômeno de reestruturação da acumulação do capital e da desresponsabilização do Estado frente às demandas sociais, promovendo a destituição dos direitos sociais. É a “desarticulação do padrão de resposta (Estatual) às sequelas da questão social” (MONTAÑO, 2002, p. 16).

Constitui o terceiro setor um amplo e diversificado conjunto de organizações de iniciativas privadas, sem definição clara, apoiadas por formas institucionais também diversificadas, que prestam serviços sociais a indivíduos e grupos em situação de vulnerabilidade econômica e/ou social, assumindo finalidades públicas no país e em todo o mundo. [...] Compõe-se no Brasil (estimativa) de 276 mil (IBGE -2002) entidades beneficentes, religiosas ou laicas, associações, institutos, fundações empresariais ou não, organizações não governamentais (ONGs) e outras instituições diversas sem fins lucrativos que atendem milhões de pessoas, movimentando recursos provenientes de pessoas físicas e de doações individuais, sem esquecermos que, em grande parte delas, a garantia de seu funcionamento

é proveniente do próprio Estado, pois poucas são autossuficientes e a maioria não sobreviveria sem investimentos governamentais (alimentos, aluguel, dinheiro, recursos humanos etc.) (YAZBEK, 2010).

O termo ONG advém do vocabulário da Organização das Nações Unidas (ONU), “para caracterizar as entidades civis que contribuíam com a reconstrução da vida social no pós-guerra e que participaram como uma categoria especial do sistema de representação das Nações Unidas” (PAZ apud ANDRADE, 1999, p. 34).

As ONGs, as chamadas *Organizações não governamentais sem fins lucrativos*, atuam em vários campos como: arte e cultura, educação, recreação, saúde, assistência social, defesa dos direitos humanos e de minorias, feminismo, ambientalismo, desenvolvimento comunitário, fortalecimento de organizações de base etc.

É um terreno de ação voluntária. “É de natureza privada, mas não são empresas. Atuam no benefício público, mas não são órgãos do governo” (LANDIM, 1993, p. 15).

As ONGs não são tuteladas, nem pelo capital, nem pelo governo, elas são autônomas e contam exclusivamente com as uniões de solidariedade entre membros da sociedade civil organizada, sustentadas na participação voluntária. (SANYAL apud ANDRADE, 1999, p. 37).

A partir das ONGs, principalmente na década de 1990 – início de um governo neoliberal no Brasil, por meio do presidente Fernando Collor de Mello, os indivíduos têm sido estimulados a desenvolverem práticas voluntárias (não remuneradas). O voluntariado passa a ter grande importância no enfrentamento à questão social.

No Brasil, após o golpe militar de 1964, as organizações não-governamentais cresceram para além dos espaços eclesiais e com novos propósitos. Surgem com características democráticas e associativistas. Foram chamadas ONGs cidadãos, que durante as décadas de 1970 e 1980 apoiaram os movimentos sociais populares urbanos brasileiros, contribuindo para a queda do regime ditatorial, para uma “transição democrática” e reconstrução do conceito de sociedade civil (GOHN apud ANDRADE, 1999).

Segundo Andrade (1999), as ONGs brasileiras saíram da clandestinidade e

adquiriram fama e notoriedade internacional durante a Assembleia Constituinte em 1987/1988. O termo ONG popularizou-se na América Latina a partir da ECO-92¹² (SCHERER-WARREN apud ANDRADE, 1999, p. 36).

Na década de 1980, as ONGs construíram forte relação com os setores populares, direcionando suas ações no sentido de fortalecer os setores excluídos, auxiliando na sua organização, sistematizando suas reivindicações, numa linha de enfrentamento com o Estado ditatorial.

No cenário político da década de 1980, surgem novos desafios. Neste contexto, as ONGs aparecem como atores com voz própria, articuladas horizontalmente com as demais instituições que lutam por uma sociedade democrática.

Suas práticas se fundam em valores como liberdade, igualdade, diversidade, participação, solidariedade. Tendo como característica sua autonomia e independência do Estado, dos partidos políticos, das Igrejas e da cooperação Internacional.

Seu processo de institucionalização foi consubstanciado pela sua atuação como entes públicos da sociedade civil organizada e pela busca de configuração legal¹³.

Na atual conjuntura, o chamado terceiro setor contribui para, segundo a análise de Montaño (2002) e Andrade (2006), diminuição da ação Estatal:

Para justificar a afirmação pondera-se que o Estado é um instrumento de classe para a manutenção da hegemonia e do status quo e que a ingerência de uma instituição tão forte, regulando as relações sociais, atenta contra a liberdade das pessoas. Tocqueville considera a democracia como a “tirania da maioria” e Hayek considera o Estado de bem-estar como o “caminho de servidão”. Este é o argumento da minimização do Estado (MONTAÑO apud ANDRADE, 1999, p. 48).

O chamado terceiro setor não cria um espaço “alternativo” de

¹² Segunda Conferência Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento realizado no Estado do Rio de Janeiro de 03 a 14 de junho de 1992.

¹³ No Brasil essas tentativas podem ser observadas desde 1916, quando foi formulada a primeira tentativa de uma lei que regulasse as entidades sem fins lucrativos (TENÓRIO, 1998).

produção/consumo de bens e serviços:

Dentro do terceiro setor são raras as propostas de superar o capitalismo. “Não é, portanto, alternativo” ao sistema, é diferente do Estado e da empresa privada, mas dentro (sem questionar os fundamentos) do sistema capitalista”. (MONTAÑO apud ANDRADE, 1999, p. 48).

Para Montaño (2002), o terceiro setor não compensa as políticas sociais abandonadas pelo Estado. De modo geral, a ação social das ONGs é fragmentada em decorrência de sua pequena área de abrangência. O chamado terceiro setor não compensaria em quantidade, qualidade, variedade e abarcabilidade as políticas sociais e assistenciais do Estado.

O terceiro setor vai atuar nas mais variadas frentes, com diferentes metodologias, atingindo diversos atores sociais.

[...] ele atua: na defesa de minorias; dos sem-terra e moradia; desempregados; saúde individual e coletiva; defesa dos povos indígenas; preservação urbana e do meio ambiente; desenvolvimento regional; preservação cultural; alfabetização, profissionalização; direitos da cidadania; filantropia empresarial; movimentos sociais etc. (TENÓRIO, 1998, p. 3).

Ele envolve ainda o Estado, ator destacado na promoção do chamado terceiro setor, tanto no plano legal quanto na esfera financeira, como contrapartida à redução da responsabilidade Estatal no trato à questão social.

Para Montaño (2002, p. 16), o chamado terceiro setor surge para encobrir o fenômeno por trás de si mesmo: “a desarticulação do padrão de resposta às sequelas da questão social”.

Assim, teria a funcionalidade de encobrir os reais interesses do capital para a formação de um Estado neoliberal: o processo de reestruturação do capital teria, dentro das suas particularidades, o afastamento do Estado das suas responsabilidades de respostas “às sequelas da questão social”. Nesse sentido, a expressão “terceiro setor” seria apenas um conceito ideológico (como falsa consciência) portador da “função de encobrir e desarticular o real”.

O terceiro setor:

[...] encobre, mistificada e ideologicamente, este processo, inserido ou funcional à reforma neoliberal do Estado e das relações capital / trabalho, de transformação do padrão de resposta às sequelas da questão social. Assim, as mudanças ocorridas e em processo, referentes à perda de direitos de cidadania por serviços e políticas sociais, assistenciais e por uma seguridade social estatais, universais e de qualidade (particularmente em países centrais, e à sua precarização e focalização (particularmente nos países periféricos), e a remercantilização e refilantropização da questão social, afetam profundamente os setores mais carentes quanto o conjunto dos trabalhadores (MONTAÑO, 2002, p. 15).

Montaño (2002) ainda ressalta que, quanto às ONGs, existem as que de fato fazem filantropia e que estão comprometidas com os setores subalternos e com o desenvolvimento, preservação e ampliação dos direitos sociais e trabalhistas, que são diferentes de algumas ONGs que apenas intencionam enriquecer seus membros.

As manifestações da sociedade contra a miséria e demais sequelas da questão social são importantes, mas é necessário ficar atento como se desenvolvem as ações executadas pelas entidades e instituições do chamado terceiro setor.

As respostas dadas às expressões da questão social, por essas entidades, são de caráter emergencial, proporcionam uma resposta imediata e assistencialista que “[...] não resolvem a médio e longo prazo as causas da fome e miséria, consolidando uma relação de dependência dessa população por estas ações” (MONTAÑO, 2002, p.18).

Conforme já assinalado, segundo Montaño (2002), o chamado terceiro setor desenvolve um papel ideológico claramente funcional aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal, no caso, promovendo a reversão dos direitos de cidadania.

[...] o terceiro setor [...] termina por ser instrumentalizado pelo Estado e pelo capital, no processo de reestruturação neoliberal, particularmente no que se refere à formulação e implementação de uma nova modalidade de trato à questão social, revertendo qualquer ganho histórico dos trabalhadores nos seus direitos de cidadania.(MONTAÑO, 2002, p. 19)

Se por um lado o chamado terceiro setor surge para fazer frente às “sequelas da questão social”, em um contexto de precarização e vulnerabilização do trabalho,

por outro, mistifica uma sociedade civil (definida como terceiro setor), popular, homogênea e sem contradições de classes (que em conjunto buscaria o bem-comum) e em oposição ao Estado e ao mercado. O terceiro setor estaria numa esfera de lutas autonomizadas, desarticuladas da totalidade social, escondendo o verdadeiro fenômeno: a desarticulação do padrão de resposta (estatal) às sequelas da questão social, desenvolvido, a partir das lutas de classe, no *Welfare State* (MONTAÑO, 2002).

Para Montaña (2002), por trás do “fenômeno” terceiro setor nós temos:

[...] a desregulação da relação capital/trabalho, o esvaziamento dos preceitos democráticos, a anulação da perspectiva de superação da ordem, a precarização do trabalho e do sistema de proteção social (estatal) ao trabalhador e ao cidadão carente. (MONTAÑO, 2002, p. 23)

Ainda, segundo Montaña (2002), o objetivo de retirar o Estado (e o capital) da responsabilidade de intervenção na questão social e de transferi-lo para o chamado terceiro setor não ocorre por motivos de eficiência das ONGs, como se estas fossem mais eficientes que o Estado, tampouco por razões financeiras (reduzir os custos necessários para sustentar a função estatal). O motivo é “político-ideológico”:

[...] retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão quanto a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam a população, e de autoajuda e ajuda mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades e, por outro lado, a partir da precarização e focalização (não-universalização) da ação social estatal e o terceiro setor, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial. (MONTAÑO, 2002, p. 23)

Observa-se dentro do capitalismo contemporâneo que o voluntariado ganha uma nova conotação e importância. Para o indivíduo voluntário, sua prática está impregnada de solidariedade, amor e compaixão, já para os neoliberais, o voluntariado é uma estratégia para a retirada do Estado frente aos “problemas sociais”.

1.6. Os Caminhos da Modernização Conservadora no Brasil

Segundo Andrade (2013), a tentativa de fazer uma aproximação maior às transformações ocorridas no Estado Brasileiro, após a promulgação da Constituição Federal em 1988 (CF 88), nos leva à necessidade de voltar ao passado histórico com o intuito de compreender o presente. A justificativa para se tomar a Constituição brasileira como referencial de transformações históricas é dada por José Paulo Netto nos seguintes termos:

Com efeito, a Constituição de 1988 configurou um pacto social preciso: nos seus marcos, as forças sociopolíticas comprometeram-se com uma convivência social parametrada pela prioridade de, mantendo as regras do jogo democrático, diminuir as fortíssimas assimetrias socioeconômicas geradas pelo padrão de desenvolvimento implementado pelo regime ditatorial.

Nesse sentido, o essencial da Constituição de 1988 apontava para a construção - pela primeira vez assim posta na sociedade brasileira - de uma espécie de Estado de bem-estar social: não é por acaso que, no texto constitucional, de forma inédita em nossa lei máxima, consagram-se explicitamente, como tais e para além de direitos civis e políticos, os direitos sociais (coroamento, como se sabe, da cidadania moderna). Com isto, colocava-se o arcabouço jurídico-político para implantar, na sociedade brasileira, uma política social compatível com as exigências de justiça social, equidade e universalidade. (NETTO, 1999, p. 77)

De acordo com Andrade (2013), é preciso ter em mente que a constitucionalização das conquistas populares aludida por Netto - como evidência de que a noção e a prática da cidadania no Brasil atingiram sua máxima aproximação com o modelo idealizado por T. H. Marshall (1967) - diz respeito ao encerramento de um regime autoritário (1964 a 1985) e à ampliação de avanços e concessões oferecidos também por outra ditadura, a de Getúlio Vargas. Não pretendemos aqui discutir exaustiva e profundamente a natureza institucional desses diferentes regimes políticos brasileiros, apenas as relações que se estabeleceram no Estado e na sociedade civil do ponto de vista do desenvolvimento histórico. Pois, assim, visualizamos com mais clareza as determinações estruturais que pesam sobre o formato das políticas sociais e econômicas implementadas no país, bem como os modelos de Bem-Estar¹⁴ pelos quais os governantes brasileiros optaram, em dada conjuntura histórica, para enfrentar os desafios colocados pela evolução das tendências políticas em nível nacional e internacional. Por isso, realizaremos um

¹⁴ Ver Pereira (1994).

retorno aos pressupostos e construções institucionais e ideopolíticas da “Revolução de 1930” e do chamado “Estado Novo”, isto é, ao governo e à ditadura de Getúlio Vargas (1930-1945).

Esses governos brasileiros, identificados com o que Marx (1988) e Gramsci (1988, p. 63-67) chamariam de um “*bonapartismo progressivo*”, se associam estreitamente à ampliação dos direitos sociais no Brasil. A experiência bonapartista brasileira do século XX, aliás, é objeto de controvérsia, havendo autores que lhe atribuem caráter regressivo (Cf. VIANNA, 1978) e autores que lhe atribuem caráter progressivo (Cf. COUTINHO, 2000).

Segundo Andrade (2013), à figura de Vargas estaria ligada a visão difundida de certa “*doação*” da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT, cópia da *Carta Del Lavoro* italiana) e de outros benefícios sociais, cujo exercício e generalização plenos precederam historicamente o pleno exercício mesmo dos direitos civis e políticos (Cf. CARVALHO, 2001); o aspecto regressivo dessa versão estaria situado na manutenção dos trabalhadores urbanos em posição subordinada no bloco de poder, durante toda a história republicana brasileira, bem como na exclusão dos trabalhadores rurais e analfabetos da esfera dos direitos sociais e políticos¹⁵. Segundo tal interpretação da história brasileira, na dialética revolução-restauração, os elementos conservadores teriam prevalecido sobre os elementos de mudança. Por outro lado, a ele também estariam ligadas as conquistas mais substantivas que as classes trabalhadoras conseguiram obter diante das elites brasileiras, soldando uma fórmula de compromisso que sobreviveu a várias mudanças de regime político no país (inclusive a mais violenta delas, o golpe militar de 1964), terminando por se constitucionalizar na Carta de 1988. Da nossa parte e para os fins da abordagem aqui esboçada, consideraremos que o primeiro “*Bonaparte brasileiro*”, Getúlio Vargas, imprimiu avanços e mudanças qualitativas em nossa formação social,

¹⁵ A exclusão dos analfabetos do direito de voto só foi revogada com a CF 88. Entende-se aqui que, como a maioria dos analfabetos habita as áreas rurais isto também se constituía em uma barreira à inclusão dos trabalhadores rurais no universo da cidadania política, embora os mesmos fossem “funcionais” à manutenção de esquemas oligárquicos de dominação política (coronelismo, mandonismo, clientelismo etc.). Sobre isto ver Carvalho (2001), autor que, apesar da sua filiação não marxista, apresenta conclusões que reforçam a hipótese do bonapartismo regressivo. Para Carvalho, o fato de que a universalização dos direitos sociais tenha precedido historicamente a generalização dos direitos políticos e a consolidação dos direitos civis, teve sérias implicações substantivas sobre a noção e a prática da cidadania implementadas pelo regime republicano no Brasil.

acompanhando o predomínio de elementos de ruptura na conjuntura tumultuada dos anos de 1930 e 1940.

Neste rumo de reconstruir aspectos do período histórico pós-1930, buscando encontrar o “núcleo duro” das mudanças ocorridas naquele momento (mudanças estas que permeiam as transformações atuais), tomamos como conceitos básicos deste estudo a viabilização no Brasil de uma “modernização conservadora” a partir de uma “revolução pelo alto”, ou seja, pactuada entre suas elites e apenas marginalmente inclusiva do ponto de vista da participação popular. Nosso trabalho é permeado pela discussão das políticas, medidas e programas de intervenção estatal, naquele momento (pós-1930), oferecidas à reprodução do capital industrial e hoje ao capital financeiro (ANDRADE, 2013).

Segundo Andrade (2013), outra questão que apresentamos sob a noção de uma “contrarrevolução” é o processo de “reforma do Estado”. Para estabelecer os parâmetros deste desenvolvimento histórico, a discussão focaliza o processo de construção (antes da CF 88), instauração (CF 88) e desconstrução (pós CF 88) dos direitos sociais no Brasil. Observamos que, na década de 1990, os elementos conservadores, cuja influência e poder foram restringidos pela democratização da sociedade brasileira, na década de 1980, voltaram a predominar, exigindo uma drástica ruptura do equilíbrio instável de compromissos, um arranjo em que as diversas frações burguesas e o proletariado urbano brasileiro estavam inseridos desde a década de 1930. Nessa conjuntura, como veremos, emergirá um novo “príncipe” para arbitrar os interesses de classe (estreitos e mesquinhos) da burguesia e viabilizar politicamente a desconstrução dos direitos sociais constitucionalizados em 1988. Assim, também apresentamos algumas das formas como foram conduzidas as privatizações¹⁶, com ênfase no aspecto da economia política.

A partir da necessidade dos últimos governos de aprovar e levar ao consenso popular suas ações *reformistas* surgiu o princípio de “exterminar” o “atraso” da Administração Pública Burocrática para “modernizar” o país com o “novo” modelo gerencial que tornaria o Estado mais um gestor dos negócios do capitalismo do que

¹⁶ O que é público nos é mostrado como ruim, sendo apresentado como bom tudo que é privado.

um ator político junto às questões sociais (BRESSER-PEREIRA, 1996). Com isso, sob a máscara de uma pseudomodernidade, ancorada na mudança no modelo de Estado (que não era progressista, mas sim francamente regressista), o projeto neoliberal no Brasil assinala uma reorganização do conservadorismo em nosso desenvolvimento histórico e uma involução na cidadania (ANDRADE, 2013).

O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) afirmou, por diversas vezes, que em seu governo seria encerrada a “Era Vargas”. Podemos dizer que essa “Era” foi o modelo de desenvolvimento nacional imposto à economia e à sociedade brasileira, iniciado a partir da década de 1930 e que começou a ruir na década de 1980, aproximadamente, no final do regime militar. No momento citado, o Estado passou a ser um agente organizador da sociedade, incumbindo-se das tarefas de construção do capitalismo industrial no país, visando à substituição de importações, à autossuficiência material e ideológica da nação¹⁷ e, como vimos, à manutenção dos movimentos operários dentro da ordem através de concessões substantivas e formais veiculadas na legislação trabalhista. Enfim, sob o impacto dessas mudanças qualitativas, como poderia dizer Gramsci (1988, p. 66), o Estado brasileiro tomou feições desenvolvimentistas (ANDRADE, 2013).

Precisamos frisar que esta não foi a forma que as massas organizadas quiseram dar ao Estado¹⁸; ela foi o resultado historicamente determinado de uma “modernização conservadora”. Isto é, não houve a necessidade de uma revolução liberal-burguesa (o que Gramsci e Lênin chamariam de “*via clássica*”) para a mudança nos rumos políticos nacionais, pois o desenvolvimento do capitalismo e a industrialização ocorreram sem maiores rupturas sociais ou políticas e as novas linhas governamentais foram decididas sob a forma de pactos. Tais pactos ou compromissos de classes tiveram no Estado brasileiro e em suas burocracias o centro de direção política, sendo essas instituições devidamente autônomas em relação aos processos societários da luta de classes. Portanto, essa revolução-restauração também pode ser caracterizada como estratégia estatal no pós 1930

¹⁷ Pautada em um pensamento nacionalista que se exprimia em fórmulas governamentais e slogans de forte apelo popular como “O Petróleo é Nosso!”, “soluções brasileiras para problemas brasileiros”.

¹⁸ Nem talvez a forma desejada pela burguesia liberal. Sobre isto ver: Vianna (1978); Fiori (1995).

para definir “*pelo alto*”¹⁹ os novos caminhos a serem trilhados pela sociedade brasileira (ANDRADE, 2013).

Produto direto desse “*grande acordo*” entre as elites brasileiras, que ficou conhecido nos manuais de história como “*Revolução de 1930*”, o Estado buscou a todo o momento construir uma imagem benevolente, cujas demandas e aspirações do povo brasileiro seriam respondidas com políticas públicas e legislação social protetoras. Mesmo durante o regime militar de 1964, em que mais do que nunca as funções repressivas do Estado brasileiro predominaram sobre seus mecanismos de extração do consentimento das massas trabalhadoras, buscou-se conservar esta imagem benevolente do poder estatal. Sabemos, entretanto, que esta era a máscara por trás da qual havia um Estado incumbido estrutural e funcionalmente da missão de assegurar os lucros dos indivíduos e conglomerados capitalistas, mesmo que, muitas vezes, isto comprometesse seriamente a manutenção da legitimidade democrática no capitalismo brasileiro (ANDRADE, 2013).

De acordo com Luís Werneck Vianna (1978, p. 140), o Estado brasileiro, a partir da chamada legislação de reajustamento econômico de março de 1934, aliviou, em 50%, as dívidas dos agricultores contraídas antes de 30 de julho de 1933. Os credores recebiam uma indenização na forma de apólices²⁰ e essa garantia era seletiva, pois só amparava a propriedade agrária capitalista com fins de lucro. O protecionismo estatal, que desde então se estendeu à indústria nacional, já em 1931, proibia a importação de certas máquinas e aparelhos. Em 1932 e 1933, foram concedidos novos favores respectivamente às industriais de cimento e celulose. Paralelamente, o código de águas e minas nacionalizou o subsolo e as empresas concessionárias de eletricidade. Observa-se, assim, que, se algumas frações e parcelas do proletariado foram beneficiadas pelas medidas e programas deste Estado qualitativamente novo, as diversas frações da burguesia nacional o foram mais ainda. No entanto, sob o modelo de Estado da Era Vargas, pautado em um ideal mais ou menos coerente de desenvolvimento econômico e de soberania nacional, as políticas econômicas e sociais eram entendidas como indissociáveis

¹⁹ Ver Coutinho (2000, p.120).

²⁰ Aqui já se percebia a estatização de dívidas privadas, a “socialização de prejuízos” privados, assim como acontece hoje.

(VIEIRA, 1992), correspondendo à reprodução das condições de existência de todas as frações de classe envolvidas no pacto (ANDRADE, 2013).

Segundo Andrade (2013), toda esta “*modernidade*” econômica, obtida através da intervenção político-estatal, insere-se em uma estratégia de revolução “*pelo alto*”, que implica na “*conservação*” do sistema político anterior, com um mínimo de transformação. Nesse sentido e desde essa ótica, tem razão a interpretação que atribui ao período Vargas os papéis históricos de um bonapartismo regressivo, ou seja, do que é apontado por Gramsci como “*uma revolução sem revolução*” (VIANNA, 1978, p.141).

Contudo, este Estado Varguista possuía muitos afazeres, em especial o de, como já dito, manter os movimentos reivindicativos do operariado dentro da normalidade e da legalidade. Na década de 1960, já em período democrático, portanto, quando a sociedade civil começa a se libertar destas amarras burocráticas e legalistas, a burguesia brasileira aliada aos militares e às multinacionais não hesitou em utilizar-se do Estado para impor sobre estas classes subalternas uma ditadura opressiva e brutal que teve duração de duas décadas (COUTINHO, 2000, p. 120). Os compromissos de classes, no Brasil, como se viu pela evolução deste Estado, ao longo da história republicana no século XX, sempre revelaram a face do Estado na busca de um equilíbrio instável, ora com predomínio das forças reacionárias, ora das conservadoras e em pouquíssimos momentos das revolucionárias. Isto teve e ainda terá profundas implicações para as gerações subsequentes (ANDRADE, 2013).

Segundo Andrade (2013), o exemplo das empresas estatais, supostamente deficitárias e ineficientes, é ilustrativo: havia uma massa empregada com bons salários e benefícios, gerando empregos indiretos e investimentos em toda a sua cadeia produtiva, em inovação tecnológica etc. O modelo de bem-estar ocupacional²¹, através da implantação de empresas estatais e de compromissos com frações das classes trabalhadoras, seria totalmente desmantelado no Brasil sob o novo bonapartismo regressivo. Uma nova revolução “*pelo alto*” iniciou-se e seus alvos primordiais foram os segmentos mais organizados da sociedade civil, ou seja,

²¹ Ver Titmuss apud Pereira (1994).

o funcionalismo público (empregados de estatais, servidores concursados, professores universitários etc.). Mas, em breve, como veremos, as perdas e derrotas desse setor, para além do caráter econômico-corporativo que suas demandas e aspirações podem assumir em dada conjuntura, começariam a ser sentidas também pela sociedade como um todo.

Ainda de acordo com Andrade (2013), os exemplos dos sistemas Telebrás e Eletrobrás também são ilustrativos e expõem o caráter perverso da redistribuição realizada no Brasil sob o governo FHC. As empresas privadas que compraram suas concessionárias receberam gratuitamente todos os clientes já conectados e a infraestrutura já montada. Isso quer dizer que o capitalista (financeiro) já ingressa nesses setores desestatizados com a estimativa de lucro, sem qualquer risco. Essas empresas adquiriram uma estrutura produtiva e distributiva já pronta; frações e parcelas de mercado dominadas por uma marca já conhecida e, como mencionado, toda uma rede de consumidores. Inclusive, nos contratos assinados entre o governo e essas empresas existem cotas mínimas de produção e consumo que são garantidas pelo Estado. No caso do racionamento de energia, como a maior produção de energia é estatal, o governo teve de indenizar (e satisfatoriamente) os donos da distribuição. Uma questão que podemos observar, neste fato, já nos colocaria imediatamente contrários à privatização, pois com certeza se as distribuidoras de eletricidade ainda fossem estatais, essa cláusula de indenização não existiria²². Não há, nessas políticas econômicas neoliberais qualquer compromisso para com a resolução da questão social, aliás, a política social é apresentada e pensada totalmente desvinculada da política econômica o que, segundo Vieira (1992), assinala não apenas uma despreocupação do Governo FHC em propiciar o avanço da cidadania, mas também com o da democracia e da soberania nacionais.

Segundo Andrade (2013), desse ponto de vista, percebe-se que o equilíbrio instável de compromissos expresso naquela fórmula de “modernização conservadora”, oriunda dos anos de 1930, finalmente se desfez. Uma nova revolução “*pelo alto*” está em curso, frações da classe burguesa nacional se aliam

²² Sobre as políticas de desestatização no governo FHC, ver: Lebauspain & Mineiro (2002, Capítulo III).

ao capital internacional (principalmente especulativo), mas sem ter mais aquela perspectiva de oferecer alguns anéis para evitar a perda dos dedos²³, diante dos movimentos populares e de outras forças organizadas da sociedade civil. De acordo com Carlos Nelson Coutinho (2000, p. 121), “ocorreu, no Governo de FHC, uma verdadeira *contrarrevolução*²⁴”.

Outra ideologia que se difundiu nesta contrarrevolução é a negação ou depreciação do que é público, associando-o à ineficiência e ao atraso. Um endeusamento do que é privado se espalha pelo ar. Os neoliberais dizem que a saúde privada é mais eficiente, a educação privada é mais eficaz, a previdência privada é mais segura, a segurança privada protege melhor, as empresas privadas dão mais lucro e têm maior produtividade, enfim, os setores de comunicação, de transporte, os bancos, tudo é melhor se for privado ou privatizado (ANDRADE, 2013).

Andrade (2013), contudo, informa que, ao contrário do que muitos pensam, as ações desses contrarrevolucionários situados no Planalto Central, nas bolsas de valores e nos organismos internacionais de financiamento não visam o fortalecimento da sociedade civil. A redução do aparelho estatal no âmbito social não está condicionada à diminuição efetiva do seu poder de regulação junto à sociedade, inclusive, há um aumento e uma centralização desse poder. A única coisa boa que o Estado pode fazer é emprestar dinheiro a juros baixos e/ou negativos (ou isenta de pagamento) para banqueiros, latifundiários, empresários e especuladores nacionais e internacionais (privilegiando, sobretudo, estes últimos por se tratar da fração hegemônica do capitalismo tardio)²⁵.

Andrade (2013) também elucida que outra função que o Estado conserva é a de assegurar que a força de trabalho no Brasil esteja sempre subserviente à burguesia e mantendo seu preço num valor abaixo do necessário à subsistência.

²³ “Quando se defronta com esse perigo [a ameaça direta ao modo de produção capitalista], a classe burguesa ainda pode continuar manobrando. Pode prometer ou decretar reformas, criar uma impressão temporária de mudança fundamental, de preferência, (sic) a permitir que ocorra uma verdadeira revolução social.” (MANDEL, 1985, p. 349).

²⁴ Citando Florestan Fernandes, Coutinho diria que o Brasil republicano experimenta uma espécie de “contrarrevolução permanente”. Também Petras (1999) subscreve a ideia de que uma contrarrevolução teria se processado sob o projeto neoliberal.

²⁵ Dentro da discussão, mas abordando realmente para que grupos o dinheiro brasileiro tem ido, confira Kucinski (1999); Lebauspain & Mineiro (2002, Capítulo V); Bortoni & Moura (2002).

Desregulamentando seus direitos constitucionalmente assegurados por meio de mudanças nas legislações trabalhista e previdenciária, aumentando o desemprego e o subemprego, utilizando-se da recessão e do corte de investimentos públicos. O Estado, dessa forma, tende mais uma vez a desamparar as massas trabalhadoras no país²⁶. Rompem-se, assim, os compromissos de classe e inicia-se um novo estágio de predomínio, no seio do Estado, das funções repressivas sobre as funções integradoras. Retrocede-se, dessa forma, na história republicana, aos tempos em que a questão social era tratada como “*caso de polícia*”²⁷.

1.7. Voluntariado no contexto neoliberal

Em finais da década de 1970 e meados da década de 1980, o ideário da solidariedade social configura-se como característica do pensamento social neoliberal. Entramos em época de reestruturação do capital onde se pretende a desarticulação do padrão de respostas às expressões da questão social e o esvaziamento na esfera dos direitos sociais conquistados no *Welfare State*.

O Neoliberalismo de Thatcher e Reagan preconizava uma intervenção mínima do Estado, principalmente no quesito proteção social que é primordial para o trabalhador, pois, uma vez desempregado este precisa do amparo do Estado para sobreviver, conseguir e não permanecer na arena dos excluídos da sociedade.

O sistema capitalista nos moldes de produção neoliberais trouxe muitos agravantes para o trabalhador no que se refere a sua insegurança social. O neoliberalismo vai ditar normas de um Estado mínimo, “onde se postula o mercado como regulador, no lugar do Estado” (MONTAÑO, 2002, p. 63).

O surgimento concreto do neoliberalismo é marcado na virada da década de 1970 para a década de 1980. Foi nos governos conservadores de Margareth

²⁶ Para uma discussão das políticas e das reformas implementadas nas áreas da seguridade, do trabalho e da assistência social, confira Vianna (1999); Mattoso (1999); Soares (2000, Capítulo IV); Lebauspain & Mineiro (2002, Capítulos II e IV).

²⁷ Cf. Pereira, 1994. Cf. também Marx, sd., p. 510 e Faleiros, 1980, p. 10-11.

Thatcher, na Inglaterra, eleita em 1979, e de Ronald Reagan, em 1981, que se iniciará a implantação do neoliberalismo.

Segundo Malaguti (1998), na década de 1980, houve a expansão da perspectiva de revitalização do liberalismo como frente à reação político-ideológica à crise dos anos 1970, da influência do Estado em controlar essa crise, da funcionalidade e adequação do neoliberalismo para a classe dominante.

A década de 1980 visualiza o desenvolvimento do processo de internacionalização do capital que será definido como mundialização da economia, que constituirá um novo cenário econômico, principalmente, para a década de 1990.

Conforme Malaguti (1998), a globalização significará o crescimento das atividades internacionais das firmas e dos fluxos comerciais; ampla mudança de base ideológica; reordenamento do mercado; intensificação da circulação financeira caracterizada pela expansão na mobilidade e na intermediação do capital internacional; predominância das trocas ditas intra-setoriais, e reorganização dos grupos industriais em redes e firmas.

Aparentemente, o que se percebe no sistema neoliberal é que se intensificou a relação entre os países tanto no que se refere ao setor produtivo, quanto aos fluxos comerciais e financeiros.

Nesse sentido, a desregulamentação dos mercados e a desobstrução do comércio internacional e da entrada de capitais afirmam-se como as diretrizes de políticas que podem garantir a inserção das diferentes nações no novo contexto de globalização.

Abrem-se as portas para que o neoliberalismo se apresente como única forma de obter com êxito essa inserção (MALAGUTI, 1998, p. 16-17).

Segundo Ianni (apud MALAGUTI, 1998), a mundialização seria um desdobramento possível, necessário e inevitável do processo de modernização inerente ao capitalismo.

O neoliberalismo vem preconizando uma economia desregulamentada, sem intervenção estatal. Assim já era na concepção do liberal, que se pauta por um conjunto de ideias contrárias à intervenção do Estado na economia, sendo favorável à livre concorrência do mercado e à exaltação dos direitos individuais (CARMO, 2001). Essas políticas neoliberais têm influência direta sobre o trabalho e sobre a questão social.

De acordo com Iamamoto (2001), pensar o trabalho e a questão social na sociedade capitalista supõe dar conta de sua historicidade²⁸.

Pautados na reflexão de Iamamoto (2001) sobre a teoria social de Marx, o trabalho é uma questão importante a ser analisada, pois é constitutivo das relações sociais e é por meio dele que será determinada a vida humana.

O trabalho sob o regime capitalista determina as condições materiais da vida humana dentro de um processo social-histórico e econômico, conforme o processo de acumulação e produção específicas do capital. As relações sociais, histórica e econômica, são regidas conforme as exigências do regime capitalista de produção. O capitalismo determina, produz e reproduz as condições de existência, as relações sociais e as formas sociais pelas quais se expressam. Desse modo, é:

[...] uma indissociável relação entre a produção dos bens materiais e a forma econômico-social em que é realizada [...] a totalidade das relações entre os homens em uma sociedade historicamente particular, regulada pelo desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. (IAMAMOTO, 2001, p. 11)

No capitalismo, o trabalhador livre vende sua força de trabalho e assume a determinação social do trabalho assalariado. O capitalista e o trabalhador assalariado aparecem como “[...] personificação do capital e do trabalho, portadores de determinados caracteres sociais que o processo social de produção imprime aos indivíduos sociais produtos desta relação” (IAMAMOTO, 2001, p. 12-13).

²⁸ Não é objetivo nosso discutir aqui com profundidade as relações de trabalho e capitalismo, mas para termos melhor compreensão do que trataremos sobre questão social, faremos um breve comentário.

[...] A forma específica de valor, a forma mercadoria e seu fetiche, entranham tanto as relações de circulação, quanto aquelas que têm lugar entre os agentes de produção. Ela inverte e subverte o sentido das relações sociais em um amplo processo de mistificação e reificação, submetendo as relações entre os homens às relações entre coisas. (IAMAMOTO, 2001, p. 13)

O aumento da produção não significou uma maior inserção de trabalhadores no mercado de trabalho. Ao contrário, o processo de produção e acumulação capitalista “[...] produz uma população relativamente supérflua e subsidiária às necessidades médias de seu aproveitamento pelo capital” (IAMAMOTO, 2001, p. 14).

Nos moldes da produção capitalista, os empresários exigem uma maior produção de trabalho de uma parcela menor de trabalhadores. A lógica é aumentar a produção, o lucro, usando da mão de obra de uma quantidade menor de trabalhadores. Assim, a autora destaca que:

[...] o decréscimo relativo de capital variável aparece inversamente como crescimento absoluto da população trabalhadora, mais rápido que os meios de sua ocupação. Assim, o processo de acumulação produz uma população relativamente supérflua [...] com a acumulação, obra da própria população trabalhadora, esta produz em volume crescente, os meios de seu excesso relativo. Acresce-se a isso o interesse dos empresários capitalistas em extrair uma maior quantidade de trabalho de uma parcela menor de trabalhadores – via ampliação da jornada de trabalho e intensificação do trabalho (IAMAMOTO, 2001, p. 14).

Com o advento da ordem neoliberal, os novos meios de produção produziram um grande número de desempregados, fazendo nascer um novo segmento, um grupo de excluídos, de supranumerários, de supérfluos para o capital, pois, nem sequer são explorados por ele. É um grupo vulnerável e desfiliado da sociedade (CASTEL, 2001).

Conforme Iamamoto (2001), essa população que ora é denominada de supérflua para o capital foi qualificada por Marx, na revolução industrial Inglesa, de Exército Industrial de Reserva.

Seus atores eram sujeitos às oscilações cíclicas e eventuais de absorção e repulsa do trabalho nos centros industriais. Inclui-se nesse grupo a parcela estagnada de trabalhadores ativos com ocupações irregulares e eventuais, os

precarizados, os temporários, com máximo de tempo de serviço e mínimo de salário, sobrevivendo abaixo do nível médio da classe trabalhadora.

Esse segmento da sociedade também é formado pela parcela miserável da sociedade que está apta ao trabalho, mas que está desempregada: as crianças, os adolescentes, os indigentes e os incapacitados (idosos, doentes, vítimas de acidentes etc.).

Castel (2001) visualiza a importância do trabalho não enquanto relação técnica de produção, mas como um suporte privilegiado de inscrição na estrutura social. O trabalho é importante pela participação que o indivíduo terá nas redes de sociabilidade e nos sistemas de proteção que cobrem um indivíduo diante dos acasos da existência permitindo a coesão social. A vulnerabilidade social conjuga a precariedade do trabalho e a fragilidade dos suportes de proximidades.

O indivíduo precisa estar empregado, ter trabalho para ser integrado à vida social. A não participação em qualquer atividade produtiva provoca o “isolamento relacional” que produz a exclusão ou a sua desfiliação da sociedade.

Castel (2001, p. 21), sobre o trabalho assalariado, ainda nos lembra de que o indivíduo na condição do trabalhador assalariado, que faz parte dos ativos da sociedade, está vinculado às proteções contra os riscos sociais e que a posição de assalariado já foi uma das mais indignas e miseráveis. Nas palavras do autor: “[...] estar ou cair na condição de assalariado era instalar-se na dependência, [...], achar-se sob o domínio da necessidade” (CASTEL, 2001, p. 21).

Alguém era um assalariado quando não era nada e nada tinha para trocar, exceto a força de seus braços. Alguém caía na condição de assalariado quando sua situação se degradava: o artesão arruinado, o agricultor que a terra não alimentava mais, o aprendiz que não conseguia chegar a mestre. (CASTEL, 2001, p. 21)

As novas bases do voluntariado se desenvolveram dentro deste contexto de mudanças da economia e dos novos processos de produção que vem provocando transformações político-ideológicas.

Em entrevistas com voluntários, observamos que a participação voluntária,

hoje, é impulsionada pelo incômodo advindo de um contexto sócio-político-econômico e social das várias faces da questão social, expressos na situação da pobreza, na ausência da saúde e da atenção à mesma; na precariedade da educação; na falta de soluções aos problemas da moradia; aos problemas da urbanização etc., situações nas quais se encontram milhões de pessoas, não só no Brasil, mas em todo o mundo.

A década de 1990 registra a consolidação de um Estado neoliberal no Brasil. Sob o discurso da inoperância e ineficiência do Estado, transformam-se os serviços sociais, antes exclusivos do Estado, em ação pública não estatal. Ou seja, sobre o pretexto da participação social e controle social da gestão dos serviços sociais para o desenvolvimento da democracia e cidadania, apoiam-se organizações sociais sem fins lucrativos que vão dividir a responsabilidade da execução das políticas públicas, antes somente responsabilidade do Estado.

Nesta conjuntura, a mídia vem incentivando o desempenho da atividade voluntária que ganha uma (nova) conotação: o indivíduo que antes exercia a ação voluntária como caridade, benemerência e ajuda ao próximo, com base nos valores religiosos e sentimentos de compaixão e amor, agora pratica a ação voluntária na perspectiva da efetivação de sua cidadania.

Logo, o número de voluntários no Brasil vem crescendo muito rapidamente. A emergência da atividade voluntária acontece na emergência de uma participação social pautada na construção de cidadania sob novos moldes: no desempenho de atividades voluntárias dentro, ou fora, de instituições do Terceiro Setor. Isso traz para a pauta de debate a necessidade de desvelar o que significa em tempos atuais participação social, voluntariado e solidariedade.

Dentro do capitalismo contemporâneo, o voluntariado ganha um novo significado e importância. “As ações de voluntários são seculares, e estão vinculadas a dinamismos confessionais, comunitários e humanitários diversos e heterogêneos”. Dentro da opção neoliberal, a área social passa pelo apelo à filantropia, à solidariedade da sociedade civil e por programas seletivos e focalizados de combate à pobreza (YAZBEK, 2009). Ou seja, ações voluntárias acabam por

fazer parte da estratégia dos neoliberais para a retirada do Estado frente às respostas às expressões da questão social.

Na década de 1990, intensificou-se o fenômeno que se convencionou denominar “Terceiro Setor” que é, essencialmente, um espaço de trabalho para mão de obra voluntária. Verificamos que o maior número de pessoas que trabalham nas Organizações Não-Governamentais (ONGs) presta serviço não remunerado ou trabalham na informalidade.

Fundações Privadas Sem Fins Lucrativos compõem o universo do chamado terceiro setor que contém um vasto número de entidades que não integram o Estado, nem o mercado, não possuem fins lucrativos e dependem, para sua sobrevivência, de certo nível de contribuições voluntárias, de tempo e dinheiro. Landim (apud ANDRADE, 2006, p. 89) as classifica e define da seguinte forma:

- Sociedades Cíveis Sem Fins Lucrativos ou Entidades Sem Fins Lucrativos: são entidades, sem a ótica do mercado e não almejam o lucro. São pessoas jurídicas de direito privado como qualquer empresa mercantil. São frequentemente denominadas de Associações, Sociedades e Fundações.
- Associações: são entidades baseadas num interesse comum e que se formam a partir de contratos livremente estabelecidos. Para sua existência legal, devem ser inscritas em um cartório de registro de pessoas jurídicas. Exemplo dessas entidades são as Associações de Moradores que tiveram grande aumento no final da década de 70 e início da de 80.
- Entidades Filantrópicas, Beneficentes ou de Caridade: são voltadas para atender a um público a elas externo. Juridicamente são iguais às Associações, porém, as Filantrópicas têm mais facilidades que as Associações para conquistar recursos junto aos governos, por terem um caráter de Filantropia.

Fundações

São pessoas jurídicas criadas a partir da destinação de patrimônio por pessoa física ou jurídica, para fim específico. A criação dos seus estatutos pode ser feita pelo instituidor, por um encarregado, também definido pelo instituidor, e na falta desses a terceira possibilidade é a sua criação pelo Ministério Público. É ele quem define os atos institutivos; bens, se suficientes ou não para executar as finalidades da entidade, e outras providências para seu funcionamento.

Estas aglutinam um grande número de voluntários. A presença de muitos voluntários nas organizações do Terceiro Setor pode significar a ampliação da precarização do trabalho em um patamar nunca antes atingido.

Essa leitura que aqui fazemos relaciona-se às novas expressões da questão social e isso tem rebatimentos no interior da profissão do Assistente Social. Os “[...] assistentes sociais trabalham com as mais diversas expressões da questão social esclarecendo à população seus direitos e os meios de ter acesso aos mesmos [...]” (IAMAMOTO, 2002, p. 37).

Na conjuntura em análise, há um incentivo para que o atendimento às necessidades sociais básicas da sociedade fique a cargo do mercado ou da solidariedade. Questão que alcança diretamente o trabalho do Serviço Social, pois os Assistentes Sociais têm como princípio ético a defesa intransigente dos direitos humanos; a ampliação e consolidação da cidadania, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos da classe trabalhadora, optando por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação ou exploração da classe.

Iamamoto chama atenção ao que essa prática pode representar na sociedade, indagando:

O que ele representa? O que fazer ante a presença do voluntariado? Desconhecer a sua existência? Denunciar o projeto oficial que envolve a sua mobilização, que contribui para substituir direitos sociais por ações benemerentes? Alijá-lo ou canalizar a atuação do voluntariado dentro dos parâmetros das políticas públicas no âmbito da seguridade social, em contraposição à pulverização das ações individuais movidas pelo espírito da

solidariedade transclassista? Como o voluntariado vem sendo tratado pelos governos democrático-populares? E os assistentes sociais que, excluídos do mercado formal de trabalho, se transformam em voluntários? Trata-se de uma questão que requer maior análise das implicações que a envolve, merecendo aprofundamento.

[...] o voluntariado faz parte de uma investida a favor do desmonte dos direitos sociais universais, acoplada a uma operação ideológica que transforma esses direitos em benefícios eventuais e os sujeitos de direitos em súditos, dependentes dos eventuais favores da sociedade (IAMAMOTO, 2002, p. 44).

Nesse contexto, faz-se necessário buscar entender as (novas) relações do Estado com a sociedade civil, ao passo que a sociedade se mobiliza, se organiza para contribuir no enfrentamento das expressões da questão social, o Estado vai se afastando, diminuindo sua participação como provedor e executor de políticas sociais, indo na “contramaré” do texto constitucional, se limitando a fiscalizar as ações desenvolvidas pelo chamado Terceiro Setor e pelos voluntários.

Conforme Andrade (2006), o Estado incentiva a sociedade civil a fazer frente à questão social enquanto ele vai se afastando, permitindo a desconstrução dos direitos sociais garantidos na Constituição Federal Brasileira de 1988 e adquiridos por meio das lutas da classe trabalhadora. É o que podemos observar no texto do autor:

[...] os governos neoliberais propõem ao que eles chamam de sociedade civil que esta assuma as tarefas e responsabilidades com as expressões da Questão Social: seus doentes, seus idosos, deixando para o Estado apenas a preocupação com a satisfação dos desejos do mercado. Para que essas ideias neoliberais possam tomar corpo, o Estado vem se afastando, diminuindo os gastos sociais e buscando a desconstrução e a revogação dos direitos garantidos na Constituição Federal de 1988. Esse afastamento do Estado faz parte de um projeto maior, de ampliação de um sistema imperialista do Capital sobre todos os países e nações do planeta (ANDRADE, 2006, p. 98).

Nosso estudo tem mostrado que a proximidade da sociedade para com os problemas sociais é uma estratégia da ideologia neoliberal que tem provocado, também de forma estratégica, mudanças na relação do Estado com a sociedade.

E essas mudanças são nítidas nas últimas décadas quando voltamos a atenção aos estímulos que se tem dado ao trabalho voluntário. Observemos, por exemplo, a construção da Associação Brasileira de ONGs (ABONG); a organização de “Centros de Formação de Voluntários” em vários Estados da Federação; os

Grupos de Estudos sobre o tema em diversas Universidades e Faculdades; a criação do Dia Internacional do Voluntário, a Lei que regulamenta o trabalho voluntário.

A existência da *International Association for Volunteer Effort* (IAVE) é uma organização internacional fundada exclusivamente para promover, fortalecer e celebrar o voluntariado do mundo. A IAVE promove Conferências mundiais a cada dois anos. A sua 11ª reunião bienal aconteceu em Edmonton, no Canadá. Quando o evento teve a participação de 2.600 pessoas de 93 países. O Brasil esteve presente representado por 10 brasileiros participantes de Programas de Voluntários. A IAVE, composta por voluntários de todo o mundo, aprovou em 1990 a Declaração Universal do Voluntariado. O documento se inspira na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1940 e na Convenção dos Direitos a Criança de 1989 (HOLANDA, 2003).

Em 1998, no Brasil, foi criada a Lei Nº 9608/98 que regulamenta a atividade voluntária. Em seu artigo primeiro considera serviço voluntário, a “atividade não remunerada, prestada por pessoa física ou entidade de qualquer natureza, de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social.” Trata-se de atividade caracterizada pela ausência de vínculo empregatício e de obrigações trabalhistas, previdenciárias ou afins. Essa lei institui a necessidade de celebração de um termo de adesão entre o prestador do serviço voluntário e a organização social onde presta serviços.

Todo este movimento em torno da emergência do trabalho voluntário tem dividido opiniões de estudiosos acerca da temática: há autores que identificam o trabalho voluntário como espaço para o exercício da democracia e cidadania. Na contribuição de Vilela (2002), ações voluntárias constituem em oportunidades que propiciam o encontro da solidariedade com a cidadania; para outros, como por exemplo, Montaño (2002), o indivíduo como voluntário serve de instrumento para a concretização das intenções neoliberais e hegemonia do capital no momento em que suas ações são vitais para o funcionamento do Terceiro Setor.

Nos anos recentes, o trabalho voluntário nos é apresentado como uma

oportunidade de participação social cidadã, uma forma de o indivíduo estar envolvido no desenvolvimento, ordem e progresso do país, na diminuição da pobreza, no enfrentamento à desigualdade social.

Contudo, se a desigualdade social e as diversas expressões da questão social são inerentes ao capitalismo, como conseguir equidade, igualdade dentro deste sistema sem acabar com ele? Como garantir direitos sem ser via Estado? No próximo capítulo, apresentaremos como um governo resolveu, via Estado, fazer uma intervenção junto aos miseráveis de seu povo.

CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS SOCIAIS NO GOVERNO DILMA: A PROPOSTA DE ERRADICAR A EXTREMA POBREZA EM 4 ANOS (2011-2015)

No ano de 2003, assume a presidência do País um partido de proposta socialista. Isso se dá num contexto adverso, complexo, onde já se previa um esgotamento do sistema capitalista. Contudo, era a grande aposta das alas mais desprovidas de renda do país.

Entretanto, os governos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e de sua sucessora a Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) surpreendem com estratégias políticas, criando um grande debate de análise sobre a abertura ou não ao neoliberalismo, desenvolvimentismo clássico e até mesmo neo-desenvolvimentismo, e tendo por vista todo o estranhamento provocado pela particularidade da atuação política dos presidentes, considerando o cenário mundial, Renato Francisco de Paula (2013) vai denominar, em sua análise, de forma simpática, mas com grande responsabilidade, de “neoliberalismo à brasileira”.

Isso porque, inicialmente, os indicadores da política macroeconômica demonstram a permanência de resultados similares entre as duas fases de implantação do neoliberalismo no Brasil, ainda que os governos iniciados no de 2003 se valham de outras estratégias. Foi na ausência de reformas de base estruturante como as reformas política, reforma fiscal e agrária, que se encontram traços de continuidade estrutural da programática neoliberal. As rupturas vão se dar nas dimensões afetas à institucionalidade, à morfologia do trabalho, à mobilidade social, à política social, e os sensíveis deslocamentos no interior do bloco no poder, configurando apenas em mudanças conjunturais.

Nas contribuições de Mercadante Oliva (apud PAULA, 2013, p. 263), o programa de governo tentou articular 3 eixos: o social, o democrático e o nacional. Sendo que:

[...] Orientado para promover a inserção internacional soberana no Brasil, propugnava por uma ruptura com as políticas neoliberais, que já mostravam desgaste profundo em toda a América Latina. Essa ruptura envolve mudanças estruturais do país. Uma parte dessas mudanças visava demonstrar as armadilhas deixadas pela agenda neoliberal. Outra parte das mudanças estruturais visava constituir um novo padrão de desenvolvimento, tomando, como dissemos, o social e o eixo estruturante do crescimento econômico.

São essas as estratégias políticas que vão dividir a opinião dos autores quanto ao sucesso ou fracasso da concretização no país do que propunha a ofensiva neoliberal no Brasil.

O fracasso, num primeiro momento, parece acontecer quando o Brasil parece não ter “logrado êxito no cumprimento de suas promessas de bem-estar, indícios de seu sucesso se fazem notar no documento “Carta ao povo brasileiro” (em anexo).

Na visão de Renato de Paula (2013, p. 265): a “Carta ao povo brasileiro” estabelece uma polêmica entre um grupo que entende os enunciados da Carta e as dinâmicas de campanha, bem como as medidas iniciais do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, “como uma reversão programática e de princípios que não apenas marcariam a posição do Partido dos Trabalhadores (PT) no campo de uma centro-esquerda cada vez mais à direita, como também impediriam a realização das mudanças na ordem econômico-social do país”.

Outros autores verão na carta ao povo brasileiro sinais evidentes de um amadurecimento institucional e político do Partido dos Trabalhadores (PT), como também uma possibilidade, uma reversão gradual do projeto neoliberal, tendo Mercadante Oliva como um defensor.

a “Carta ao Povo Brasileiro”, concebida em um momento em que a economia brasileira sofria forte ataque especulativo, representou um compromisso de responsabilidade política com uma transição gradual dos programas neoliberais fracassados para as novas diretrizes políticas que estavam assinaladas no documento “um outro Brasil é Possível”. Tal compromisso tinha um caráter fundamentalmente tático. Tratava-se de preservar a estabilidade monetária, seriamente ameaçada pela fragilidade estrutural de nossa economia na época, agravada por uma conjuntura política de transição que gerava incertezas de desconfianças (OLIVA apud PAULA, 2013, p. 265).

Após os dois mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, constata-se que as duas teses têm parcial pertinência.

[...] A tese da “cooptação ideológica” que transforma o PT num “partido da ordem” encontra ressonância em muitas das medidas que o governo Lula tomou e se prosseguem no governo Dilma, o que em nossos argumentos sobre o desenvolvimento capitalista nesta nova fase de evidência, entendendo-se, bem claro, que tal adesão à ordem não é orgânica, muito menos ontogenética, o que faz deste processo particular no contexto interno das próprias instituições partidárias burguesas. Sendo assim, o segundo grupo também tem certa pertinência quando se refere a relativo amadurecimento do partido, desde que este amadurecimento seja entendido como uma maior capacidade de apreender as dinâmicas contemporâneas do capitalismo financeiro e assim adaptá-las a uma programática que inova a concertação entre capital-trabalho, ainda que com cariz conservador. (PAULA, 2013, p. 266)

O fato é que as inflexões políticas, institucionais, partidárias, ideológicas, culturais e econômicas ocorridas no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ao manter o essencial do neoliberalismo, acabam por transformar qualquer mudança - estrutural ou estruturante- que queira um acessório institucional e político.

Em outros termos, por mais que os momentos de síntese histórica do desenvolvimentismo brasileiro possam distinguir-se entre si por particularidades conjunturais ou mesmo por medidas sui generis que possam torná-los único no trajeto histórico, a estrutura essencial das medidas permanece e, assim, favorece a perenização da lógica do desenvolvimento capitalista e do conceito conservador de desenvolvimento (PAULA, 2013, p. 266).

Favorecem a lógica do desenvolvimento capitalista porque não se rompeu com o capital financeiro, nem se realizou reformas na sua base estrutural. Ou seja, permanecem inalteradas as regras da lei geral da acumulação que assentada sob a exploração da força de trabalho e da geração da mais-valia aumenta a riqueza da classe proprietária ao mesmo passo em que diversifica de modo crescente o pauperismo da classe trabalhadora.

Apoiados nas análises de Renato de Paula (2013) verifica-se que o governo Lula empreendeu políticas e medidas alcunhadas de desenvolvimentistas e isso nos leva ao entendimento de que sua estrutura de governo se estabeleceu no curso da lei geral da acumulação capitalista enfaixada em novas determinações conjunturais, que não se fizeram acompanhar do tradicional corolário desenvolvimentista. Trata-se de um neoliberalismo à brasileira, pois mesmo permanecendo dentro dos “postulados neoliberais e a ausência do trinômio clássica industrialização, intervencionismo, e nacionalismo”, somente o Brasil, dentro da particularidade do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, manter a industrialização brasileira vinculada,

como em todo mundo, com diferenciações substantivas. Foi o governo que conseguiu conjugar industrialização com a generalização do trabalho assalariado, aumento exponencial da fragmentação e divisão do trabalho, o aumento do consumo, a concentração da riqueza que se financeiriza, a urbanização, o crescimento de atividades satélites como os serviços e comércio locais e o aumento da produtividade tanto industrial quanto agrícola, particularizados numa formação social cuja força de trabalho se forma a partir da exploração escravocrata de índios e negros²⁹.

A economia de “desindustrialização”, a “dessubstituição de importações”, a “reprimarização” da economia e a “dependência tecnológica” foram implantadas no Brasil na direção de um padrão de desenvolvimento *sui generis* que combinou tais medidas com outras do tipo: o acúmulo recorde de reservas internacionais, o aumento de investimentos públicos, a drástica expansão do mercado de crédito, o aumento do salário mínimo e a massificação de políticas de transferência monetária, o que redundou num desempenho econômico positivo em curto prazo, ainda que tais medidas antagonizem com as medidas típicas do nacional-desenvolvimentismo³⁰.

Nas contribuições de Porchman (2012), em seu livro *O Mito da Grande Classe Média: capitalismo e estrutura social*, ele relata que por força da desindustrialização, os países perdem também participação relativa da classe média assalariada no total da população. Ao mesmo tempo, registra-se o deslocamento da maior parcela da classe média mundial para os países asiáticos, em virtude da concentração, nesses países, de parte importante da manufatura global.

No caso brasileiro, as duas últimas décadas do século XX foram marcadas pela regressão econômica e social. Exemplo disso ocorreu com a contenção dos postos de trabalho em geral, sobretudo de classe média, interrompendo quase cinquenta anos de importante mobilidade social, ainda que extremamente desigual.

³⁰ Para saber mais sobre novo padrão de industrialização, neodesenvolvimentismo, ver Renato Francisco de Paula in: Serviço Social, Estado e Desenvolvimento Capitalista: (im)possibilidades neodesenvolvimentista e projeto profissional. Tese de Doutorado, 2013.

A partir da década de 2000, o Brasil combinou crescimento econômico com distribuição de renda, o que permitiu a retomada da mobilidade social, especialmente a base da pirâmide social. Por intermédio de significativa expansão do nível de emprego, com remuneração levemente acima do valor do salário mínimo e garantia de renda aos segmentos empobrecidos da população, ocorreu a incorporação de quase um quarto dos brasileiros no mercado de consumo de massa.

Tal como observado, os países de capitalismo avançado no segundo pós-guerra, parcela importante da classe trabalhadora foi incorporada no consumo de bem duráveis, como televisão, fogão, geladeira, aparelho de som, computador, entre outros.

Trata-se, conforme Porchman (2013, p. 71), da recomposição da classe trabalhadora em novas bases de consumo. Porém, diante do momento geral de consolidação do capitalismo monopolista transnacional, em que cada país participa parcialmente das cadeias de produção, a estrutura social sofre modificações mais importantes ainda.

2.1. Neoliberalismo no Brasil

Desta forma, chamamos atenção ao nosso texto, onde indicamos um pouco do dinamismo capitalista, bem como seus impactos na estrutura social especialmente no Brasil em Andrade; Branco; Paula; Yazbeck e Porchman.

Com o fim do regime militar, na década de 1980, e a promulgação da Constituição Federal em 1988, o Brasil passaria, então, por um processo gradual de democratização, porém, todo o aparato burocrático do Estado se encontrava configurado para manter a tutela e a coerção sobre a sociedade; daí a necessidade de “*reforma*” o Estado. Seria, então, necessário criar novas formas de participação democrática no Estado para torná-lo cada vez mais permeável aos anseios da

população em geral, e para dar uma nova direção estratégico-política na construção de um país com mais justiça social. Se pudéssemos pensar com as categorias de Marshall (1967), como o faz Netto (1999), poderíamos dizer que a edificação da cidadania no Brasil estaria quase completa, com a construção deste campo ético-político hegemônico. Com a diferença de que a cidadania, com o aprofundamento da democratização, não mais se coadunaria com as desigualdades sociais enraizadas no país (ANDRADE, 2013).

José Paulo Netto (2000) bem demonstra a natureza das preocupações do Governo FHC com a contrarreforma do Estado brasileiro. Segundo este autor, seria o processo “*normal*” adequar as estruturas dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) ao novo ordenamento jurídico-político democrático do país. Entretanto, não foi isso que aconteceu. No momento em que se promulgou a CF 88, garantindo direitos civis, políticos e principalmente sociais, no resto do mundo a tendência era outra, a de diminuir os direitos e garantias sociais e realizar uma profunda (contra) reforma neoliberal nos Estados Nacionais (NETTO, 2000, p. 12; ver também ANDERSON, 1995 e NETTO, 1999).

Dessa forma, pudemos perceber, naquele momento, a configuração de dois projetos societários para o Brasil. Um que enfatizava a construção de um país mais democrático, com mais justiça social, com a participação política da massa trabalhadora cada vez maior, no qual grupos mais progressistas na sociedade civil se fortaleceriam num crescente e o Estado se tornaria mais permeável aos desejos populares (sabemos que este projeto também se mantém nos marcos do sistema capitalista). O outro projeto tinha um caráter (neo) liberal, em que o individualismo possessivo dá vida a uma forma societal darwinista, nesta, sobreviveria o mais forte, as diferenças não seriam respeitadas³¹, a democracia seria factível apenas enquanto não prejudicasse a acumulação, assim a participação da maioria seria dispensável, já que as decisões seriam altamente “técnicas” prescindindo de uma ampla participação e intervenção política.

³¹ No mundo surgem e se fortalecem de neonazistas, neofacistas, extremistas de direita e todo um grupo político ideológico vinculado à intolerância racial, religiosa, de gênero, etc. e contrário às ideias de igualdade humana.

Esses dois projetos estiveram muito claros, inclusive em 1989, na primeira eleição direta para a Presidência da República, pois isso se mostrou de forma nítida nas candidaturas de Luís Inácio Lula de Silva e na de Fernando Collor de Mello. Na linha desse embate, Coutinho (2000, p. 121) nos diz claramente que:

[...] o que separa no Brasil governo e oposição, direita e esquerda, não é assim a constatação da evidente crise terminal desse tipo de Estado [...] o que está em jogo é algo mais profundo: é a definição do novo tipo de Estado que se trata agora de construir.

Não há dúvidas sobre os estilos de condução política e as opções estratégicas dos governos Collor, Itamar Franco³², FHC (os dois mandatos). Todos eles “*marcaram época*”, mas apenas um logrou implodir os compromissos de classes que se prolongavam desde os anos de 1930 e assim superar a “Era Vargas” como estágio de desenvolvimento histórico. Tendo sucesso onde Collor e Itamar fracassaram, na estabilização monetária, nas privatizações e na montagem de uma grande coalizão conservadora no Congresso Nacional, que lhe permitiu governar de maneira autoritária³³, a figura de Fernando Henrique Cardoso historicamente se aproximou muito do que Gramsci (1988, p. 66) define como um “*cesarismo quantitativo*”, isto é, de uma direção política que, sob dadas circunstâncias conjunturais, fez predominar os elementos reacionários sobre os elementos progressistas em uma dialética que culminou em mudanças que não foram qualitativas, não esgotaram as possibilidades de desenvolvimento das formas sociais existentes, gerando algo histórico e verdadeiramente novo.

Embora o Estado brasileiro, sob o ajuste neoliberal, tenha adquirido uma forma qualitativamente distinta do Estado desenvolvimentista, não se pode dizer que a direção política bonapartista de FHC foi progressiva. Do ponto de vista dos direitos da cidadania e das instituições democráticas, o balanço de seus anos de governo é francamente regressivo, superando em muitos aspectos até mesmo os pontos negativos da “Era Vargas”. Existem controvérsias a respeito do governo FHC, no

³² Durante o Governo de Itamar Franco tivemos alguns avanços, poucos, mas dentre estes está a aprovação da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social, nº 8742 de 07 de dezembro de 1993) que inclusive teve seu primeiro projeto de lei vetado por Collor, também neste Governo houve uma certa “parada” no processo de privatização.

³³ Um exame dos traços autoritários do governo FHC em diferentes momentos, desde a ascensão, o plano Real e as medidas tomadas no primeiro governo, confira Comparato (1999); Singer (1999); Netto (1999); Kucinski (1999); Rodrigues (2000); Lebauspain & Mineiro (2002, Capítulos I, V e VI).

entanto, acha-se em aberto como ainda está o debate a respeito do papel histórico de Getúlio Vargas³⁴. Portanto, o mais certo, do ponto de vista da discussão desenvolvida até aqui, é afirmar, parafraseando Francisco de Oliveira (2001), que esses governos brasileiros da década de 1990 são os “*exterminadores do futuro*” do povo brasileiro.

Segundo Andrade (2013), o Governo FHC é o mais emblemático dessa nova modernização conservadora. A ideia mesmo da contrarrevolução “*pelo alto*”, no sentido de desconstruir a “*Era Vargas*”, foi se revelando aos poucos. A criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), comandado por Luiz Carlos Bresser Pereira, foi um momento ímpar na materialização dos compromissos políticos de FHC. Compromissos estes assumidos com o capital internacional, pois o financiamento da contrarreforma do Estado na década de 1990 passou a ser prioridade do Banco Mundial (BIRD) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Até a ONU ajudou os países em desenvolvimento a se adequarem às exigências internacionais, convocando uma Assembleia Geral Resumida sobre a administração pública, o que provocou a criação de Ministérios ou comissões de alto nível para se encarregarem das “reformas” (BRESSER-PEREIRA apud BATISTA, 1999). FHC e toda a sua equipe realizaram a maioria destas contrarreformas e construíram um império para um grupo já claramente apresentado. Nas palavras de Netto:

Isto é algo inédito na história brasileira – ganha hegemonia, nos centros decisórios estatais, aquela parcela que passa a representar o capital financeiro. Com Fernando Henrique, o que acontece é um deslocamento muito claro, no âmbito do aparelho decisório do Estado brasileiro, das influências e do sentido de classe. Trata-se, agora, de um bloco que é burguês, um bloco conservador modernizante, mas que tem uma clara hegemonia no seu interior. E, dizendo de uma maneira clara: é o governo dos banqueiros (NETTO, 2000, p. 15) (grifo nosso).

Andrade (2013) afirma que podemos nos lembrar de que, na Constituinte de 1988, as ideias liberalizantes não encontravam tanta aceitação, pois foi ampliado o controle estatal sobre o mercado em geral e sobre o capital estrangeiro em particular. Ainda nessa Carta Magna, houve uma multiplicação de mecanismos para

³⁴ Uma discussão a respeito do papel histórico do governo FHC acha-se em Fiori (1995, p. xi-xx) e Sallum Jr. (1999). Acerca de seus traços bonapartistas mais explícitos ver Rodrigues (2000).

dar proteção social³⁵ aos trabalhadores do serviço público e de empresas privadas, aos aposentados, aos desempregados, aos marginalizados e assim por diante. A não aceitação daquelas ideias e as diferenças no padrão constitucional explicam-se pelo momento incomum vivido: uma conjuntura de abertura política, muita pressão interna dos grupos e forças democráticas e até certa pressão internacional por parte de alguns governos e organizações. Assim, a nosso ver, a CF 88 teve duas dimensões especiais: a primeira, o fato de *simbolizar o processo de democratização do país*, um marco legal para o processo que viria *a priori* para ampliar cada vez mais o espaço de participação da população na tomada de decisões governamentais aos níveis local, estadual e federal. Aquela ampliação da democracia e da participação não veio como se esperava. Expressão disso, a participação da população nos conselhos paritários hoje se dá na forma de representantes nos mesmos. Os representantes devem ser membros de alguma entidade da sociedade civil organizada para que possam ocupar vagas nos referidos conselhos. Porém, o poder de decisão de muitos conselhos é cada vez menor transformando-os em simples “*órgãos consultivos*” ou “*órgãos de legitimação*” do poder executivo. Alguns poucos conselhos possuem a autonomia necessária para serem “*órgãos deliberativos*” e realmente influírem na construção de políticas e programas públicos. Outras formas de participação popular direta deveriam ser criadas em todos os níveis decisórios de governo. O orçamento participativo, por exemplo, funciona bem onde há uma esquerda democrática no poder, afinando-se com os movimentos sociais locais; ou também onde há uma direita e até centro-direita clientelista e fisiologista que usa desta “*participação*” para cooptar lideranças e ter ganhos políticos de forma populista. A segunda dimensão seria a de consistir em uma *arma de garantia dos direitos*. A CF 88 continha todo um arcabouço legal para instaurar no país algo parecido com um “Estado de Bem Estar”.

O processo de regulamentação daquele arcabouço legal foi iniciado e conseguiu-se dar vida ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - (Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990), à Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - (Lei nº 8742

³⁵ Muito embora, por falta de regulamentação, alguns avanços constitucionais não tenham, até o momento, se tornado realidade.

de 07 de dezembro de 1993), entre outras leis e programas que visavam diminuir a tão falada “dívida social” brasileira.

O problema foi que este “*pacto*” da CF 88 foi rompido na primeira oportunidade, pois toda a política de seguridade social (saúde, previdência e assistência sociais) está sendo desmantelada aos poucos. Note-se, o setor de saúde vem sendo sucateado deliberadamente para que se abra espaço para o fortalecimento dos capitalistas da saúde, que vendem, e caro, algo que se coloca como direito de todos na Constituição³⁶. No debate da Previdência Social, temos como principais eixos: a criação da idade mínima para aposentadoria (65 anos para homens e 60 anos para mulheres); a mudança na forma de contagem do tempo para a aposentadoria, pois, se passa a contar o tempo de contribuição (35 anos para homens e 30 anos para mulheres), não mais o tempo de trabalho, ou seja, o trabalhador do mercado informal que não paga uma cota ao INSS, ou aquele do mercado formal, cujo empregador sonegou a contribuição, poderia chegar numa situação extrema de não se aposentar (ANDRADE, 2013).

Outra proposta do Governo FHC foi a cobrança da contribuição previdenciária até mesmo dos trabalhadores aposentados.

A Assistência Social dificilmente poderia ser mercantilizada, pois os que a ela recorrem, muitas vezes, não possuem as mínimas condições de sobrevivência. O Governo então não a mercantiliza, mas busca privatizá-la, daí o grande alvoroço em torno da ampliação do chamado terceiro setor³⁷, da criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público³⁸ (OSCIPs) e as Organizações Sociais (OS)³⁹, assim, o Governo se desresponsabiliza por suas ações exclusivas determinadas em lei, tentando desconstruir o *status* de “direitos constitucionais”.

³⁶ Não podemos nos esquecer de que o governo federal criou a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), mas mesmo assim o Ministério da Saúde não resolveu, a contento, os problemas de sua pasta, ocorreu o contrário, a situação da saúde pública piorou.

³⁷ Sobre o chamado terceiro setor confira Montañó (2002), Andrade (2006) e Andrade (2010).

³⁸ Forma de qualificação das ONGs para institucionalização de contratos e “parcerias” com o governo, lei nº. 9790, de 23 de março de 1999.

³⁹ Para as “OS” fica a possibilidade de firmar contratos de “gestão” para atividades nas áreas de ensino, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, meio ambiente, cultura e saúde, lei nº. 9637 de 15 de maio de 1998 (mais conhecida como “Lei da Privatização” ou “Lei Bresser”).

Segundo Andrade (2013), tornou-se muito claro o que queria dizer o ex-presidente quando afirmava que em seu mandato se encerraria a “Era Vargas”. Na realidade uma “Era” que culminou com a CF 88 e, a partir daí, seria o momento de “repartir o bolo”. Porém, FHC redefiniu os rumos políticos nacionais para ir desconstruindo a CF 88 e a “Era Vargas”, passando a “repartir o bolo” entre alguns aliados membros da burguesia nacional e internacional. O Governo, então, começou a fazer alterações constitucionais com o objetivo de mudar institucional e patrimonialmente a relação entre o Estado e o mercado, visando reduzir a participação estatal nas atividades produtivas e dar outro tipo de tratamento às empresas e aos “investidores” (especuladores) internacionais. Nas palavras de Brasílio Sallum Jr.:

O governo Cardoso conseguiu isso através da aprovação quase integral de projetos de reforma constitucional e infraconstitucional que submeteu ao Congresso Nacional. Os mais relevantes foram: a) o fim da discriminação constitucional em relação a empresas de capital estrangeiro; b) a transferência para a União do monopólio da exploração, refino e transporte de petróleo e gás, antes detido pela PETROBRAS, que se tornou concessionária do Estado (com pequenas regalias em relação a outras concessionárias privadas); c) a autorização para o Estado conceder o direito de exploração de todos os serviços de telecomunicações (telefone fixo e móvel, exploração de satélites etc.) a empresas privadas (antes empresas públicas tinham o monopólio das concessões).

Além de desencadear este conjunto de reformas constitucionais, o governo Fernando Henrique estimulou fortemente o Congresso a aprovar lei complementar regulando as concessões de serviços públicos para a iniciativa privada, já autorizadas pela constituição (eletricidade, rodovias, ferrovias etc.), conseguiu a aprovação de uma lei de proteção à propriedade industrial e aos direitos autorais nos moldes recomendados pelo GATT e preservou o programa de abertura comercial que já havia sido implementado. Sustentado pela legislação que permitia e regulava a venda de empresas estatais desde o período Collor e pelas reformas constitucionais promovidas desde 1995, executou um enorme programa de privatizações e de venda de concessões tanto no âmbito federal como no estadual. (SALLUM JR., 1999, p. 32)

Na trajetória desta “modernização conservadora”, o governo sustentou a ideia de que a Administração Pública Burocrática era ultrapassada, fazendo-se imperativa a instauração de um modelo gerencial. Podemos notar que a decisão de amplo alcance social foi tomada “*pelo alto*” sem a mínima participação popular. De acordo com Batista:

[...] a diferença entre uma forma de administrar e outra funda-se em dois princípios:

a) A Administração Pública Burocrática busca o controle dos processos, enquanto a gerencial, o controle dos resultados.

b) Para a Administração Pública Gerencial, o interesse público não pode ser confundido com o interesse do próprio Estado, como ocorre com a Administração Pública Burocrática. (BATISTA, 1999, p. 71)

Bresser Pereira (apud BATISTA, 1999) assevera que a apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995, visava estabelecer, no Brasil, as bases de uma Administração Pública Gerencial de caráter social democrático.

Gerencial porque busca inspiração na administração das empresas privadas, cujo desenvolvimento teórico e prático foi imenso neste século. Socialdemocrático porque: (a) afirma o caráter específico da administração pública, que não pode ser reduzida à administração de empresas; (b) reafirma o papel estratégico de uma burocracia profissional e procura fortalecê-la ao mesmo tempo em que propõe mudar seus métodos de gestão e principalmente as instituições em que opera; (c) combina o controle por resultados e controle por competição administrada, desenvolvidos na área privada, a mecanismos de controle social inspirados na democracia participativa direta; e (d) estabelece como prioridade a introdução de sistemas descentralizados e técnicas de gestão moderna na área social, aumentando sua eficiência. (BATISTA, 1999, p. 73-74) (grifo nosso)

Outra tarefa do Plano Diretor foi a de delimitar, por meio de decisões “pelo alto”, mais claramente as funções do Estado, dividindo-as em três áreas básicas:

1) Núcleo Estratégico. Formado pelo Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público. No interior do Poder Executivo, além das atividades que são inerentes a este poder, incluíram-se as Secretarias formuladoras de políticas públicas, as agências executivas e as agências reguladoras;

2) Núcleo de Atividades Exclusivas. Como atribuição, estas atividades têm o poder de regulamentar, fiscalizar e fomentar. Dentro desse âmbito se criaram as Agências Autônomas;

3) Núcleo de Serviços Não Exclusivos. Atribuídos às universidades, hospitais, centros de pesquisas, museus, creches, ambulatórios, entidades de assistência (sic) aos carentes, principalmente aos menores e velhos, às orquestras sinfônicas e outros. (BATISTA, 1999, p. 74) (grifo nosso)

Como se nota, em nenhum desses núcleos aparece a atividade produtiva, portanto, esperemos e poderemos ver o fim que será dado para o que ainda existe de iniciativa estatal na Eletrobrás e na Petrobrás. Empresas que ainda não foram

totalmente “privatizadas”, diferente das outras estatais que além de serem privatizadas, agora são de propriedade da burguesia internacional (ANDRADE, 2013).

José Paulo Netto faz uma brilhante síntese da rápida e (im) pensada forma com que transcorreu nosso “Programa Nacional de Privatização”:

Nenhum país no mundo promoveu um processo de privatização como o brasileiro (e aqui a privatização significa claramente desnacionalização acelerada); o que ficou para o capital nativo foram duas ou três rodovias; no resto, o capital nacional é inteiramente minoritário nos processos de privatização. O caso da telefonia é o mais flagrante, o que tem trazido inclusive o ódio dos nossos bons burgueses: Antônio Ermírio de Moraes, esse democrata e nacionalista sem jaça, 15 dias atrás reclamava pela primeira vez que o dinheiro do BNDES, cuja parcela substantiva provém do FAT (ou seja, é dinheiro do trabalhador brasileiro), foi posto a juro negativo, para que os estrangeiros viessem comprar nossas empresas. Não há programa de privatização como esse no mundo. Segundo Aloísio Biondi - um estudioso rigoroso do assunto, que não pode ser acusado de marxista, e nem de ser da esquerda - o Programa de Privatização devorou mais de R\$ 87 bilhões, o dobro da promessa integral do acordo com o FMI (NETTO, 2000, p. 21).

Neste terceiro *Núcleo*, com certeza pairam todas as dúvidas dos analistas e da população em geral. Na proposta de Bresser Pereira, estas OS estariam no nível máximo de “publicização” dos serviços estatais. Termo este bem controverso, visto que a maioria das ações do Estado já é pública, porém, este termo foi cunhado com o propósito de tornar diferente o que *era uma ação estatal* e foi *privatizada para fins lucrativos* e o que foi *privatizado para fins de filantropia*⁴⁰. Nas palavras de Bresser-Pereira (1996), as Organizações Sociais (OS) são:

[...] organizações públicas não estatais – mais especificamente fundações de direito privado – que celebram contrato de gestão com o poder executivo, com a aprovação do poder legislativo e, assim, ganham o direito de fazer parte do orçamento público federal, estadual ou municipal. A autonomia da organização social corresponderá a uma maior responsabilidade de seus gestores. Por outro lado, a ideia implica maior controle social e maior parceria com a sociedade, já que o Estado deixa de dirigir diretamente a instituição.

A implantação de um programa de “publicização” – transformação de entidades estatais de serviço em entidades públicas não estatais – permitirá que essas instituições ganhem ampla autonomia na gestão de suas receitas e despesas. Continuarão a contar com a garantia básica do Estado, que

⁴⁰ Mesmo que o termo “publicização” venha a ser esclarecido a seguir, manteremos neste capítulo o termo privatização como seu quase sinônimo. O arranjo semântico do discurso neoliberal é bem complexo e requer uma acurada percepção de suas manipulações ideológicas.

lhes cederá a título precário seus bens e seus funcionários estatutários, mas agora serão entidades de direito privado, que escapam às normas e regulamentos do aparelho estatal, e particularmente de seu núcleo burocrático, onde continuarão relativamente rígidas, mesmo depois da reforma constitucional (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 292) (grifo nosso).

Observa-se que, para as universidades, centros de pesquisa, hospitais, ambulatórios, museus, creches etc. (públicos), o ex-ministro da Administração e Reforma do Estado propõe três grandes ganhos (vantagens):

- 1) *O direito de fazer parte do orçamento público federal, estadual ou municipal.* Como se hoje essas entidades já não recebessem recursos provenientes destas fontes;
- 2) *Uma ampla autonomia na gestão das receitas e despesas.* Isso quer dizer que se faltar recursos, a Organização tem o direito de pedir, vender ou tomar qualquer iniciativa para angariar fundos para seus trabalhos⁴¹;
- 3) *Receber precariamente cessão de bens e funcionários do Estado.* Como se esses bens e funcionários já não fizessem parte da estrutura de funcionamento dessas organizações quando eram “públicas”.

Segundo Andrade (2013), podemos identificar as desvantagens, mas ainda não conseguimos perceber as “grandes vantagens” que nos são apresentadas por Bresser Pereira. Ao invés da tal “publicização”, a falta de recursos ou a linha política dos “gestores” privatizará de vez as organizações. Muitas OS poderão “fechar”, pois não executam algo que é direito (é doação) e nem têm o dever de fazê-lo (diferente do Estado, que tem esse dever a ele confiado pela Constituição Federal). O clientelismo e o fisiologismo podem ampliar-se. A corrupção, caso ocorra nessas entidades, não afetará os escalões governamentais (estes ficarão ilesos), posto que as OS não são parte destes governos. A tal autonomia será uma forma de o Estado ir se afastando mais e mais do financiamento das OS, mas podem surgir verdadeiros feudos de famílias, clientelas ou grupos, usufruindo indiscriminadamente das OS. Outro complicador está no fato de que o controle público será mais difícil, pois as OS são de direito privado. Basta observar como atualmente é grande o número de empresas inadimplentes com o INSS, bem como, com as outras diferentes formas

⁴¹ Mas, isso não vai privatizá-la ?!

de contribuições e impostos. Como o governo poderá fiscalizar eficazmente essas entidades?

Segundo Batista (1999), as OS poderão ter 40% dos membros de seu Conselho Administrativo nomeados pelo poder público e mais 30% deles escolhidos entre pessoas de “notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral”. Para diminuir a burocracia, os funcionários destas organizações podem ser contratados sem concurso público ou testes seletivos. Também as compras que estas entidades fizerem podem ocorrer sem licitações públicas. Dentro da ótica gerencial proposta pelo MARE, o que importa nessas Organizações são seus resultados e não o processo ou o procedimento (os meios para realização das atividades). A ideia central dessas OS é maximizar o número de voluntários, dando visibilidade ao que chamam de ação pública, em detrimento da ação estatal. Aqui, pela lógica explícita em Bresser Pereira (1996), o que é público diferencia-se do que é estatal. Compreende-se, então, porque o governo FHC, nessa ótica, não disse estar privatizando os serviços e os bens da assistência social, apenas os “publicizando”, pois, para ele, publicizar é estar fora do Estado (ANDRADE, 2013).

Concluindo esse debate sobre o processo de passagem de uma Administração Pública Burocrática para uma Administração Pública Gerencial e os demais temas discutidos neste item em que tratamos do Neoliberalismo, do Autoritarismo e do “*Extermínio do Futuro*”, iremos expor uma pequena resenha sobre a ação dessas políticas nos últimos 10 anos de gestão do Partido dos Trabalhadores no governo federal. Iniciamos com o governo Lula e podemos afirmar que ele não foi idêntico ao de FHC em todas as áreas, mas é, como já disse o professor José Paulo Netto:

Um governo, todavia, não é como um corte de carne de vaca, em que se pode separar parcelas nobres de partes sebatas. Somente à ingenuidade política ocorre distinguir os “lados bons” e os “lados maus” do desempenho de um governante. Um governo se avalia pela *direção social* que imprime às suas macropolíticas, pelos contingentes populacionais que ela privilegia ou onera, pelas alternativas que instaura para ulteriores soluções às problemáticas dadas e/ou emergentes. (NETTO, 1999, p. 75)

Nesta perspectiva, as políticas neoliberais implementadas no Brasil, no final do século XX, continuam nos governos eleitos neste início do século XXI. Importante

lembrar que a eleição de Lula para presidente, em 2002, simbolizou muito para a história política do Brasil, pois, foi um representante legítimo do proletariado nacional. O Partido dos Trabalhadores cresceu em paralelo com a luta pela ampliação da democracia no país e nesse processo conseguiu articular apoio para seu projeto político em diversos setores da classe trabalhadora e inclusive em setores da burguesia nacional (ANDRADE, 2013, p. 75).

Segundo Braz (2004, p. 55), o governo Lula pode ser caracterizado como “executor de políticas de ajuste neoliberal”, dado que, sob esse governo, o Estado brasileiro aparece como “absolutamente servil ao grande capital internacional”.

Paulani (2008, p. 70-71) apresenta três razões para afirmar que o governo Lula é neoliberal:

a) “a adesão sem peias ao processo de transformação do país em plataforma de valorização financeira internacional. A política ortodoxa escolhida pelo governo tem na credibilidade com os mercados internacionais de capitais sua mais importante justificativa. Some-se a isso a elevada taxa real de juros que prevalece em nossa economia, a maior do mundo”; b) o “discurso de que só há uma política macroeconômica correta e cientificamente comprovada: a política de matiz ortodoxo levada à frente por sua equipe econômica desde o início do governo. [...] o crescimento virá do rearranjo das condições de oferta [...] que consiste em ‘melhorar o ambiente de negócios’”; c) a chamada “política social”, baseada nas “políticas compensatórias de renda”. Ao “contrário do que imagina inclusive parte da própria esquerda, tais políticas sancionam as fraturas sociais em vez de promover a tão falada ‘inclusão’ (não por acaso, o criador e maior defensor da ideia da renda mínima é justamente Milton Friedman)” (ANDRADE 2013, p. 78).

O governo Dilma, como continuidade do projeto político do Partido dos Trabalhadores, continuou atuando dentro da lógica neoliberal apontada por Braz (2004) e Paulani (2008). São quatro as estratégias que os neoliberais utilizaram na contrarreforma do Estado: o corte nos gastos sociais; a privatização; a centralização dos gastos sociais públicos em programas seletivos contra a pobreza; e a descentralização. Pode-se observar que o governo Dilma continua atuando nestas quatro estratégias da contrarreforma do Estado.

Uma dessas estratégias, a privatização⁴², também vem se mantendo, pois se verifica a privatização de aeroportos, de rodovias, da exploração de petróleo e gás, bem como a ampliação da prestação de serviços privados nas áreas de saúde⁴³, previdência social⁴⁴, educação⁴⁵ e assistência social⁴⁶ etc. A lógica da garantia dos lucros para a burguesia nacional e internacional também se verifica na: redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para automóveis e outros produtos industrializados; redução do recolhimento da cota patronal ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) de diversos setores, entre eles os fabricantes de determinados artigos de vestuário; criação do Programa Minha Casa Minha Vida que estimula a ampliação do endividamento do povo brasileiro em benefício dos empresários da construção civil e investidores nacionais e internacionais.

Valemo-nos de Andrade (2013) para falar da postura desses governos no assunto relacionado aos “cortes nos gastos sociais”, pois é importante lembrar que, no Brasil, o neoliberalismo sob o governo do Partido dos Trabalhadores apresenta alguns contornos específicos, visto que o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) possibilitou grandes ganhos ao capital, tanto internacional quanto nacional e, neste processo, ele pôde descumprir alguns aspectos da cartilha dos organismos multilaterais. Em determinados momentos, Lula jogou com antigas armas do capitalismo internacional (protecionismo, redução de impostos, fortalecimento da infraestrutura nacional, a ampliação do crédito agrícola (inclusive para pequenos e médios agricultores etc.) e, ao mesmo tempo, investiu em algumas bandeiras de seu partido como a ampliação das vagas nos diversos níveis de ensino (de forma precária, como no Programa de apoio a planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e também incentivou a ampliação da iniciativa privada nesta área, instrumentos para auferir a “qualidade desse ensino” (Sistema

⁴² Este processo de privatização no governo Lula foi discutido de forma muito lúcida no livro organizado por Marques e Ferreira (2010).

⁴³ Criação em 2011 da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).

⁴⁴ Criação em 2012 da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (FUNPRESP-EXE).

⁴⁵ O Programa de Financiamento Estudantil (FIES) foi criado em 1999, foi reformulado em 2010 e estabelece mais uma forma de o Estado financiar o ensino superior privado, repassando os custos da formação para a esfera individual, incentivando o endividamento dos estudantes. O Programa Universidade para Todos (PROUNI), criado em 2004, concede bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação, mas é financiada com recursos da isenção de tributos das instituições de ensino superior privado. Estes dois programas, em plena vigência, contribuem para que as pessoas tenham acesso ao ensino superior, mas continuam garantindo os lucros para a burguesia nacional e internacional que atua na educação privada.

⁴⁶ O financiamento do chamado terceiro setor se mantém e se amplia nos últimos governos.

de Avaliação da Educação Básica (SEAB), criado em 1990, mas reformulado em 2005; Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado em 1998, mas reformulado em 2009; quando passou a ser utilizado também em processos de seleção para o ingresso no ensino superior; Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); o aumento do número de concursos públicos se compararmos com o período de FHC que reduziu a quase zero o número de concursos etc.

Sabemos que é gritante a precarização na saúde e na educação, por exemplo, mas o modo como os cortes foram feitos difere de FHC. Ademais, quando tratamos de gastos sociais, inclui-se a Assistência Social e neste quinhão os cortes também não foram iguais aos de FHC, pois nos novos governos Lula e Dilma há um aumento significativo de gastos e não um corte (ANDRADE, 2013).

O que pode nos ajudar a compreender esse aumento dos gastos é a tese de Mota sobre a assistencialização da seguridade social, ela faz todo sentido, dado que quando a Assistência Social é “elevada à condição de principal mecanismo de enfrentamento da desigualdade social, podemos dizer que há uma assistencialização da seguridade social” (MOTA apud ANDRADE, 2013, p. 78)

E não confundimos assistencialização com assistencialismo. “Identificamos assistencialização não como um retrocesso em relação à existência ou não da consolidação de direitos, mas sim pela centralidade de que tem a Assistência Social hoje no enfrentamento da questão social no Brasil” (MOTA, 2011, p. 71).

A estratégia de intervenção do governo do ex-presidente Lula se manteve no governo Dilma.

2.2. Erradicar a pobreza dentro do sistema capitalista? Senso e descensos

A última grande crise orgânica do capital, ocorrida na longa década de 1970, resultou na formação de um novo bloco histórico capitalista, denominado de neoliberalismo.

Castelo (2013) traz uma contribuição interessante quando em seus estudos conclui que a história do neoliberalismo não começa na formação de um novo bloco histórico capitalista nos anos 1970-1980, mas sim no início do pós-Segunda Guerra Mundial, sendo este um dos marcos de fundação do bloco histórico fordista-keynesiano.

O neoliberalismo surge como uma ideologia concebida por intelectuais tradicionais ligados às classes dominantes. No livro *O caminho da servidão*, de Friedrich Hayek, logo no prefácio da primeira edição, ele declara sem meias palavras “que o livro é uma obra política, colocando-se em posição de ataque contra o intervencionismo e o planejamento econômico, considerados ameaças reais às instituições de valores de uma sociedade livre” (HAYEK, 2010, p. 217).

Nesta obra clássica do neoliberalismo, o ultraliberal austríaco afirma que estaria em curso um lento processo de formação de um consenso socialista, entendido como uma ideologia totalitária que patrocinaria a intervenção do governo na economia e na vida pessoal dos indivíduos por meio do arbítrio e da coerção. Fascismo, nazismo e comunismo seriam exemplos deste totalitarismo que ameaçaria as sociedades livres. Caso os autênticos liberais não percebessem a tempo o crescimento da ideologia socialista, que teria infectado boa parte da população e da *intelligentsia* até mesmo em um país como os Estados Unidos (considerado o principal bastião da economia livre), a pavimentação do caminho da servidão estaria completa em pouco tempo, e as grandes conquistas da civilização ocidental, identificadas com os valores supremos do individualismo, da liberdade e da Tolerância, estariam perdidas.

A proposta de Hayek é o combate à ideologia socialista – entranhada nas mentes dos homens comuns e nos gabinetes do governo – via resgate, divulgação e atualização das teses clássicas do liberalismo para os tempos que se abriram após o fim da Segunda Guerra. Hayek não patrocina uma reedição pura do *laissez-faire*, de um Estado mínimo ideal, pois reconhece que o Estado deve regulamentar certas atividades produtivas, criar legislações trabalhistas e sanitárias e ofertar determinados serviços sociais. A ideia-força defendida é que o sistema de concorrência mercantil seria mais eficiente, do ponto de vista econômico, social e moral, do que o planejamento estatal. Os mecanismos livres da concorrência deveriam prevalecer sobre a intervenção do governo na economia, mas, para isto, o Estado deveria ser responsável, por exemplo, por um moderno e ágil sistema de leis que garantisse, na prática, a prosperidade privada e a livre iniciativa dos agentes econômicos (CASTELO, 2013, p. 218).

No ano de 1947, um grupo de intelectuais formado por Friedrich Hayek, Karl Popper, Ludwig Von Mises, Milton Friedman e outros - reuniu-se nos Alpes Suíços para fundar a sociedade de Mont Pèlerin. O objetivo deste grupo era fundar o que Hayek havia conclamado em *O caminho da Servidão*: uma organização coesa e engajada na produção e difusão de uma ideologia opositora às teorias intervencionistas – marxismo e keynesianismo -, resgatando, atualizando e revisando os fundamentos do liberalismo clássico para a nova fase do capitalismo.

Na sucinta declaração de fundação da Sociedade de MontPèlerin, o mundo que emerge da Segunda Guerra é descrito como envolto em uma grande crise moral e ética, na qual os principais valores da civilização ocidental estariam ameaçados pelo terror do poder arbitrário e tirano das ideologias totalitárias (CASTELO, 2013, p. 218).

A crença na propriedade privada e nos mercados competitivos também estaria combalida diante da ofensiva do intervencionismo estatal, do planejamento centralizado ou, em uma palavra, do totalitarismo. Diante desta crise, seus fundadores defenderam um movimento de recomposição de valores capaz de resgatar a liberdade e a dignidade humanas. Esta recomposição passaria por seis pontos: 1) um estudo da origem e da natureza da crise, com destaque para os

fatores morais e econômicos; 2) redefinição do papel do Estado; distinguindo o liberalismo do totalitarismo; 3) o restabelecimento do Regime da Lei; 4) a defesa do livre mercado; 5) o combate aos credos hostis à liberdade; e 6) a criação de uma ordem internacional asseguradora da paz, da liberdade e da harmonia nas relações econômicas mundiais.

Foi uma atitude ousada dos intelectuais (neo)liberais, pois, à época, a hegemonia era dirigida, nas margens da socialdemocracia, pelo keynesianismo e, no extremo mais à esquerda, pelo marxismo. Eles remavam contra a maré num período em que o crescimento econômico era atribuído às políticas keynesianas de estímulo estatal à demanda efetiva. Foram anos no ostracismo intelectual, pacientemente maturando ideias e projetos políticos de fortalecimento de um capitalismo livre dos constrangimentos da democratização da política, resultado da ação da classe trabalhadora em todo o mundo.

A doutrina neoliberal fundamentava-se na reafirmação dos valores de liberdades individuais, comerciais, produtivas e de investimento dos empreendedores para a geração de riquezas, desenvolvimento tecnológico e, por consequência, segundo os seus cânones, do aumento geral do bem-estar das populações. Liberdade é o conceito central para o neoliberalismo. Esta liberdade é vista como um atributo humano herdado do estado de natureza que deve ser preservado após a assinatura do Contrato Social pela soberania limitada do Estado, responsável pela garantia dos direitos básicos do cidadão.

No período da sua emergência, o liberalismo defendeu a liberdade do cidadão frente à servidão, que prendia o indivíduo ao senhor feudal e seu respectivo território, assim como impedia qualquer tipo de mobilidade na pirâmide social – na prática, sabe-se que o que ocorreu foi a “dupla liberdade” do cidadão, tanto da servidão quanto dos seus meios de produção, expropriados e privatizados diante de um processo violento e sanguinário (CASTELO, 2013, p. 220).

Na antiga fórmula do liberalismo, o papel do Estado era muito bem definido a partir de funções restritas, sem interferir indevidamente nas ações pessoais dos indivíduos e dos membros da sociedade civil. A retórica da doutrina neoliberal – que

encontra pouca correspondência com a prática adotada por seus regimes – advoga que cabe ao Estado garantir os direitos básicos dos indivíduos, a liberdade de ação dos agentes econômicos e o fornecimento de bens públicos e serviços estatais necessários à manutenção da ordem, tais como defesa, segurança, justiça e serviços sociais. Para além dessas funções, o Estado extrapolaria suas funções vitais, cerceando o livre desenvolvimento dos mercados e das iniciativas privadas, supostamente prejudicando a produção de riquezas e o bem-estar geral.

Assim como o liberalismo clássico, a doutrina neoliberal defende a promoção da liberdade as forças impessoais e neutras do mercado na alocação e distribuição eficiente dos recursos produtivos entre os agentes sociais. É importante notar que eles não defendem a total ausência do Estado no controle da vida social, que deve ter uma ação seletiva e focalizada em esferas vitais para o pleno funcionamento da ordem capitalista, como a defesa dos múltiplos regimes de propriedade privada, desde a terra até o copyright.

Os mesmos ideólogos sustentam que a desigualdade seria um valor positivo em si mesmo. Apesar da desigualdade econômica de renda e riqueza: esta teria duas funções importantes nas sociedades livres e, por isto, deveria ser valorizada. Em primeiro lugar, estimularia a produtividade do trabalho e a geração de riquezas, tendo em vista a competição entre amassa e as elites – os de baixo querendo subir, os de cima querendo continuar onde estão. Tal competição pela mobilidade social seria um dos fatores preponderantes para os altos índices de produtividade do capitalismo, o que geraria uma riqueza exponencial em ritmo acelerado, supostamente demonstrando a superioridade deste modo de produção sobre qualquer outro. Em segundo lugar, o consumo de bens de luxo é defendido como algo produtivo para todas as camadas sociais. Por quê? Na lógica neoliberal, a concentração de renda nas mãos de um pequeno grupo de milionários ociosos permitiria a criação de uma indústria de bens de luxo de alta inovação tecnológica, impulsionando o progresso técnico. Em algum momento do futuro, diz o autor, esses bens de luxo seriam disponibilizados para as massas, embora o mecanismo de propagação não seja explicitado (CASTELO, 2013, p. 221).

Neste tocante, a ideologia do livre mercado busca combinar dinamismo econômico e parasitismo social, argumento teórico já defendido por Thomas Malthus e elogiado por John Maynard Keynes, no qual o consumo das classes proprietárias de corte aristocrático geraria demanda efetiva nas economias mercantis, em vez de gerar o entesouramento da moeda e a queda da demanda agregada (CASTELO, 2013, p. 221).

Os impactos mais fortes no aumento brutal da concentração de renda e riqueza nas mãos das elites financeirizadas derivadas do projeto neoliberal começaram a ser sentidos na década de 1990, quando surgiu uma onda de “subversivismo espontâneo, elementar e não orgânico” das classes subalternas, em especial nas periferias. Diante das tensões daí resultantes, o pensamento neoliberal incorpora o tema da “questão social” em suas pesquisas e ações políticas.

Para Castelo (2013), a incorporação deste rico tema “questão social” pelos capitalistas visa neutralizar as proposições igualitárias da esquerda, rebaixando o horizonte intelectual das forças sociais progressistas com os debates sobre equidade, igualdade de oportunidade, vulnerabilidade / exclusão / coesão social, ativismo ético e virtuoso de indivíduos empoderados e comunidades dotadas de capital social, bem como da funcionalidade do chamado Terceiro Setor.

Exemplo disso seria a não restrição à esfera ideológica quando se trata do aumento da exploração da força de trabalho, das desigualdades socioeconômicas e das tensões políticas. Mesmo após as reformas restauradoras neoliberais, o “Estado ampliado burguês” manteve-se política, jurídica e administrativamente equipado com mecanismos institucionais e legais para atender às demandas geradas por determinadas expressões mais agudas da questão social (CASTELO, 2013, p. 222).

[...] O desmonte do *WelfareState* na era neoliberal não foi total, tendo permanecido de pé algumas de suas estruturas, decerto com novas funções e operadas por novas forças políticas. (CASTELO, 2013, p. 222)

O máximo que eles conseguem conceber é uma rede de proteção (*safety net*) apenas para os mais pobres do pobres. Eles não têm tido, no entanto, muito sucesso nessas tentativas. Agora começaram a ficar claras as razões desse insucesso. A persistência do desemprego, a tendência à elevação do desemprego estrutural e a precariedade dos vínculos nas margens do mercado de trabalho provocam problemas sociais múltiplos. A própria

abrangência destes tem acarretado a manutenção de esquemas institucionais do Estado de bem-estar, dificultando a adoção de políticas que restringem benefícios apenas para alguns grupos da população. (THERBON apud CASTELO, 2013, p. 221-222)

Ou seja, para Therbon (apud CASTELO, 2013), existe uma “parcialidade” no desmonte do Estado de Bem-estar, o que leva à reconfiguração da tese sobre o Estado mínimo “como uma peça retórica do projeto de supremacia burguesa”. Castelo confirma sua tese em Maria Lúcia Werneck Viana (1997, p. 157) que diz não haver evidências convincentes de que qualquer desmonte tenha ocorrido em países do Ocidente desenvolvido. E, em Perry Anderson (apud Castelo 2013, p. 223), se defende uma tese mais ousada quando conclui que “houve um ligeiro aumento do *WelfareState* nos países centrais”.

A ideologia neoliberal não conduziu as reformas-restauradoras dos aparatos governamentais a uma simples reedição do liberalismo econômico e político do século XIX, nem muito menos o Estado neoliberal é uma reatualização do Estado guarda-noturno; o que existe, de fato é uma refuncionalização do Estado ampliado burguês diante da emergência da mais recente etapa do capitalismo, o bloco histórico neoliberal. (CASTELO, 2013, p. 223)

Na esfera da sociedade política, observa-se a formação de aparelhos coercitivos de guerra infinita, vigilância eletrônica e criminalização / militarização da pobreza, de aparelhos coercitivos da espoliação – como bancos centrais independentes que operam políticas monetárias sem controle social, no sentido de estabelecer a “ditadura dos credores” – e aparelhos assistencialistas e clientelistas de serviços sociais de alcance massivo, embora guiados por uma política focalizada e descentralizada de alívio às formas mais extremas do pauperismo. No âmbito da sociedade civil, identifica-se a criação de uma teia complexa de aparelhos privados de hegemonia, produtores e difusores das mais diferentes versões do pós-modernismo, bem como de operacionalização e suporte das políticas sociais assistencialistas e das políticas econômicas rentistas.

O Estado ampliado, no bloco histórico neoliberal, continua, pois, a atuar firmemente nas mais distintas expressões da “questão social”, refuncionalizando e readequando as estruturas da sociedade política e da sociedade civil para intervir consensual e coercitivamente nas áreas econômicas, políticas, sociais e culturais, conservando sua atuação classista e sua importância na manutenção da ordem. (CASTELO, 2013, p. 224)

O processo de implantação do projeto neoliberal não aconteceu de forma igual em todos os continentes. A doutrina neoliberal encontrou resistência na sua aplicação “pura” e, por isso, não tomou exatamente o rumo idealizado pelos luminares de MontPélerin. Tais resistências – vindas dos subalternos e até mesmo de frações das classes dominantes – ocorreram desde os primórdios da consolidação do neoliberalismo nos governos Pinochet, Reagan e Thatcher. “Na realidade, houve um desenvolvimento desigual do neoliberalismo nas diversas formações econômico-sociais” (CASTELO, 2013, p. 243).

Na primeira variante ideológica do neoliberalismo, intitulada *receituário-neoliberal*, defendia-se uma intolerante doutrina de controle dos gastos públicos, arrocho salarial, aberturas comercial e financeira, desmonte do WelfareState e de um amplo processo de privatizações, dentro daquilo que ficou consagrado nos anos de 1990 como o Consenso de Washington.

Os planos de ajustes estruturais foram sendo implementados de acordo com a correlação de forças de cada um dos países. Na América Latina, por exemplo, a agenda neoliberal foi aplicada com maior força nos países como Argentina, Bolívia, México e Venezuela. No Brasil, diante de um contexto e complexo quadro de lutas de classes, no qual a esquerda – liderada pelo Partido dos Trabalhadores nos anos de 1980 – formou um bloco de resistência relativamente eficiente, o neoliberalismo só conseguiu se estabelecer tardiamente nos anos de 1990 com a cooptação de setores da socialdemocracia (PSDB) auxiliados por conservadores (o então PFL, hoje o atual DEM) e até mesmo ex-comunistas (PPS).

A partir da correção de rumo dos programas de ajustes propugnados pelas agências multilaterais de desenvolvimento, os projetos de refuncionalização do Estado ganharam uma nova configuração: se antes das medidas corretivas defendia-se – pelo menos no plano da retórica – um aparato estatal mínimo, o Estado, agora, teria uma função reguladora das atividades econômicas e operacionalizaria, em parceria com o setor privado, políticas sociais emergenciais, focalizadas e assistencialistas, visando garantir as taxas de acumulação do capital e mitigar as expressões da questão social através do controle da força de trabalho e

do atendimento de necessidades mínimas dos clientes dos serviços sociais (CASTELO, 2013, p. 244).

De acordo com esta reconfiguração, o Estado continuaria seguindo a lógica da retomada do crescimento das taxas de lucro, da estabilidade monetária, do equilíbrio fiscal, da desoneração dos impostos dos ricos, da desestabilização do poder dos sindicatos e do controle social sobre a força de trabalho, tal qual vinha sendo feito de acordo com o receituário-ideal. As políticas econômicas, que ocupavam um papel central no projeto de retomada da supremacia burguesa, preservariam o seu rumo original e seriam mantidas longe de qualquer ingerência popular. A elas se juntaria um novo conjunto de políticas sociais: as políticas público-privadas, fragmentadas e paliativas, de combate à pobreza e à desigualdade, que ganhariam importância tanto no papel de reprodução da força de trabalho quanto no de controle social (CASTELO, 2013, p. 245).

Para a supremacia neoliberal, o Estado não deixaria de ter uma participação ativa no modo de produção capitalista; em verdade, ocorreria uma modificação nas suas funções, ou melhor, a refuncionalização dos seus mecanismos ampliados de manutenção e legitimação do bloco histórico vigente, seja pelo consenso, seja pela coerção, conservando a sua natureza classista.(CASTELO, 2013, p. 245)

Na atual fase do capitalismo, agir com o aparelho policial para repressão e defesa da propriedade privada representaria um retrocesso. Assim, a estratégia para manter a supremacia burguesa conjuga o uso alternado e complementar dos distintos aparelhos socioinstitucionais do Estado ampliado, tendo como regra a busca do consenso via os aparelhos privados de hegemonia, “sempre encorajados pelos aparelhos de coerção” (CASTELO, 2013, p. 245).

Todo esse processo de ampliação e consolidação da sociedade civil é marcado por contradições internas. Ao contrário do que defende o liberalismo contemporâneo, a sociedade civil não é um espaço social homogêneo, congregador de entidades promotoras da democracia e do bem-estar [...], um terceiro setor eticamente virtuoso, livre das ingerências impuras do mundo da política, da corrupção e da ineficiência do Estado e das falhas de mercado. A sociedade civil contemporânea comporta, em seu seio, aparelhos privados de hegemonia de recortes político-ideológicos progressistas e conservadores. (CASTELO, 2013, p. 246)

Prova disso são as doações de recursos que fazem milionários, socialites, grandes empresários às instituições do terceiro setor, sendo que muitos são empreendedores sociais tendo suas próprias fundações filantrópicas.

Com a vigência do social-liberalismo, percebe-se que a ideologia dominante prega uma intervenção estatal mais ativa em certas expressões da questão social, em particular nas mais explosivas em termos políticos (pobreza e direitos humanos), humanitários (infância e doenças contagiosas) e ecológicos. Gestou-se um consenso mundial em torno de problemas e responsabilidades globais que contaria, segundo os ideólogos da terceira via, com o apoio de todos os grupos sociais. Esse consenso é bem expresso por Antony Giddens (CASTELO, 2013, p. 246-247).

Antes da guinada ideológica, o neoliberalismo esteve mais afinado com as ideias dos fundadores de Mont Pèlerin a respeito da positividade das desigualdades sociais em estimular a produtividade dos fatores de produção e, por conseguinte, a riqueza. O essencial seria impulsionar o crescimento das economias capitalistas, pois, em algum momento, os mecanismos impessoais do mercado fariam a riqueza transbordar automaticamente para os segmentos mais populares, como uma economia de cascata. O argumento analítico neoclássico por trás dessas teorias é que os mais ricos conseguem poupar mais do que os pobres por terem uma fração maior da renda nacional, sendo que a poupança é vista como um fundo monetário previamente acumulado que serviria para o financiamento das atividades produtivas. Ou seja, o incremento da poupança dos ricos geraria o crescimento econômico via o aumento dos investimentos privados e, por consequência, o aumento do emprego e da renda. Recentemente, o Banco Mundial passou a trabalhar com esta base analítica, que deu suporte às suas teorias do gotejamento da riqueza nos programas de alívio da pobreza (CASTELO, 2013, p. 247).

Na segunda variante ideológica do neoliberalismo – chamada de social-liberalismo-, promove-se um sincretismo entre o mercado e o Estado, imaginariamente capaz de instaurar a justiça social. Ou seja, as desigualdades socioeconômicas deixaram de ser uma solução para questões específicas do capitalismo e passaram a ser um dilema social a ser tratado pela burguesia e seus intelectuais. Assim, as classes dominantes promoveram uma ofensiva na direção

das bandeiras ideológicas da esquerda, tradicionalmente vinculadas às lutas igualitárias. O que antes era um ideal progressista passou a ter significados políticos e culturais conservadores (CASTELO, 2013).

O campo das ideologias é atravessado de disputas acirradas em que as concepções do mundo das classes envolvidas na luta simbólica acabam sendo mutuamente influenciadas: “as ideologias dominantes [...] têm que se comprometer efetivamente com a experiência vivida das classes subalternas; e a maneira como essas classes subalternas vivenciam seu mundo é tipicamente moldada e influenciada pelas ideologias dominantes” (EAGLETON apud CASTELO, 2013, p. 248)

O objetivo da burguesia em retomar o debate sobre a questão social na atual fase do capitalismo consiste na reconstrução do nível do consenso usufruído pela ideologia neoliberal nos anos 1980, quando esta se tornou mundialmente hegemônica. A impressão é que todos, da esquerda à direita, dos progressistas aos conservadores, elencam o combate à pobreza como uma das prioridades máximas da humanidade. As fronteiras ideológicas entre as esquerdas e as direitas, algo sólido do passado, teriam se dissolvido. Por isto, fala-se em uma agenda político-cultural para além da direita e da esquerda (GIDDENS apud CASTELO, 2013, p 249).

Os aparelhos privados de hegemonia controlados pela burguesia reproduzem diariamente a noção de que existiria um consenso no tocante ao debate sobre as desigualdades: primeiro não haveria mais a divisão entre esquerda e direita, e as disputas políticas estariam esvaziadas dos grandes projetos nacionais e populares de transformação social, sem ideologias e questões pragmáticas da pequena política, sem ideologia a embasar as ações humanas; segundo, todos reconheceriam a impossibilidade de superá-las, as diferenças entre os indivíduos (CASTELO, 2013, p. 249).

Para Castelo (2013), mais uma vez a ideia de mercado é vendida como sendo algo pertencente a uma natureza humana imutável e internalizada de modo completamente natural.

A ideologia social-liberal sustenta a hegemonia burguesa em torno do debate da questão social, e para isso promove uma série de ações pedagógicas do novo

consenso e até mesmo fabrica a sua dissidência, financiando aparelhos privados contra-hegemônicos ligados aos protestos contra a globalização. Cria-se um limite de atuação inclusive para a oposição ao neoliberalismo e à impressão generalizada de movimentos de contestação atuando livremente, o que garante um grau de legitimidade à democracia representativa (CASTELO, 2013, p. 250).

Verifica-se que durante décadas o social-liberalismo vem atuando desta forma compensatória com as expressões da questão social, principalmente para conter os momentos de crise, estrategicamente pensados por organismos do governo de representação internacional.

Segundo Castelo (2013), em 1960, o Banco Mundial operou uma inflexão nas políticas de desenvolvimento. O presidente da Instituição, Robert McNamara, no ano de 1968, tinha a expectativa de fabricar uma nova agenda política, cuja preocupação consistia em promover ações de enfrentamento ao pauperismo absoluto e de promoção de segurança nas regiões periféricas, então envolvidas em um processo de crise orgânica que apontava a revolução socialista como saída (CASTELO, 2013, p. 251).

Em meados do anos de 1970, o Banco Mundial preocupou-se com as questões da pobreza no campo a partir das tensões sociais em várias partes do planeta, criando projetos de desenvolvimento rural integrado. A justificativa era focalizar os recursos nos setores mais pobres da população mundial que, segundo avaliação do Banco, se encontravam nas áreas rurais. Nesse período, abandonou-se o debate da equidade em detrimento do debate sobre a pobreza absoluta, desconsiderando-se a desigualdade socioeconômica entre classes e nações (CASTELO, 2013, p. 252).

O “Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial” (RDM) abordou novamente o tema da pobreza na década de 1980, iniciativa que não perdurou por toda a década.

Em 1990, o tema voltou à pauta do Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial, que elegeu o “combate à pobreza como objeto fulcral de análise e intervenção”.

Os tempos, porém, eram outros, e o propósito central do RDM 1990 consistia em conciliar e subordinar, analítica e programaticamente, o alívio da pobreza à liberação econômica radical, num mundo cujas fronteiras, agora, pareciam não oferecer limites a tal expansão. A premissa básica do relatório era a separação entre 'política social' e política 'econômica'. Ancorado no RDM 1990 deixava de lado a questão da concentração de renda e riqueza e propunha uma estratégia dual, que combinava programas focalizados com uma ênfase renovada nas virtudes redentoras do crescimento econômico e do subsequente efeito derrame. (PEREIRA apud CASTELO, 2013, p. 252-253)

A esta agenda do binômio ajuste /compensação, juntar-se-ia por toda gestão de James Wolfenshn (1995-2005) um elenco de temáticas típicas do social-liberalismo, como a equidade social, o desenvolvimento sustentável e a participação ativa da sociedade civil nas tomadas de decisões dos governos. Todos esses temas seriam agrupados em torno daquilo que o Banco Mundial chamou "enfoque mais integrado do desenvolvimento".

O revisionismo do neoliberalismo também atingiu o FMI, um dos principais patrocinadores dos programas de ajustes estruturais da periferia que, na verdade, são programas de saque e pilhagem da riqueza dos países dependentes (CASTELO, 2013, p 252).

Durante toda a década de 1990, particularmente na primeira metade, a ONU promoveu o seu ciclo de conferências sociais debatendo e discutindo temas como infância (Nova York-90), meio ambiente e desenvolvimento (Rio-92), direitos humanos (Viena-93), população e desenvolvimento (Cairo-94), desenvolvimento social (Copenhag-95), mulher (Pequim-96) e habitação (Istambul-96). Outra iniciativa da ONU, que busca angariar apoio para iniciativas sociais liberais, é a Declaração do Milênio, promovida pelo seu Programa de Desenvolvimento (PNUD) sob o aporte teórico de Amartya Sen.

Para José Paulo Netto (apud CASTELO, 2013), a Declaração do Milênio sinaliza que obtêm um consenso planetário em torno de medidas de combate as expressões mais dramáticas da questão social, como fome, miséria, analfabetismo, doenças infectocontagiosas etc.

A declaração do Milênio, assinada em 2000, por 189 países, tem oito objetivos e 18 metas no total. Os objetivos são os seguintes: 1. Erradicar a pobreza

e a fome; 2. Alcançar o ensino primário universal; 3. Promover a igualdade de gênero e dar poder às mulheres; 4. Reduzir a mortalidade das crianças; 7. Assegurar a sustentabilidade ambiental; 8. Promover uma parceria mundial par ao desenvolvimento (PNUD, 2003).

Apesar dos aparentes esforços da ONU (e também do Banco Mundial e do FMI) em promover uma globalização com face humana, a situação mundial ainda assim não melhorou. No final da década de 2000, o relatório do PNUD sinalizou que 20% dos países mais ricos do mundo concentravam 86% da riqueza mundial, os 60% medianos tinham 13%, e os 20 % mais pobres acessavam 1% (PNUD, 1999. p. 2).

Parece ser objetivo principal ou “problemática principal do social-liberalismo”, como se refere Rodrigo Castelo (2013):

[...] preservar a primazia da lógica do mercado como mecanismo de alocação dos recursos e conjugá-la com um nível de regulamentação estatal, evitando a agudização de certas expressões teóricas da questão social e as revoltas populares – é uma expressão teórica adequada aos interesses materiais da burguesia rentista, pois, ao mesmo tempo em que defende a acumulação capitalista na sua face financeirizada, propõe soluções para seus efeitos mais deletérios, tendo em vista a coesão social e a manutenção da ordem burguesa. (CASTELO, 2013, p. 258)

Ao longo da história, percebe-se que mesmo os países periféricos “geram temor ao imperialismo central”. Alguns desses países tinham uma tradição de lutas populares, reformistas e revolucionárias. Conforme sustenta Chesnais (apud CASTELO, 2013, p. 270):

[...] a mundialização financeira interconectou diversas praças mercantis de transação de títulos, moedas, ações derivativos etc., o risco de contaminação geral do sistema a partir da presença a partir de uma maçã podre no cesto é considerável. Pela primeira vez na história do capitalismo, uma crise financeira em um país periférico é suscetível de abalar os mercados centrais.

Ao longo de décadas, pode ser observado na história que em momentos de acirramento das questões sociais, há manifestações da classe que vive do trabalho. As sequelas do capitalismo geram crises sociais que, a depender do comportamento da classe trabalhadora, podem vir a se transformar em crise de hegemonia, condição necessária para o surgimento de uma crise orgânica, ou pelo menos, de

uma crise conjuntural do capitalismo, o que foi registrado em meados da década de 1990. Em diversos países latinos e asiáticos houve uma reação da classe subalterna à ofensiva neoliberal, colocando em risco o projeto neoliberal. Conclui-se que a face mais humana do capitalismo seria conter os possíveis levantes sociais e assim evitar uma crise de hegemonia do projeto neoliberal.

2.3. Em meio à crise, dados mostram crescimento econômico no Brasil

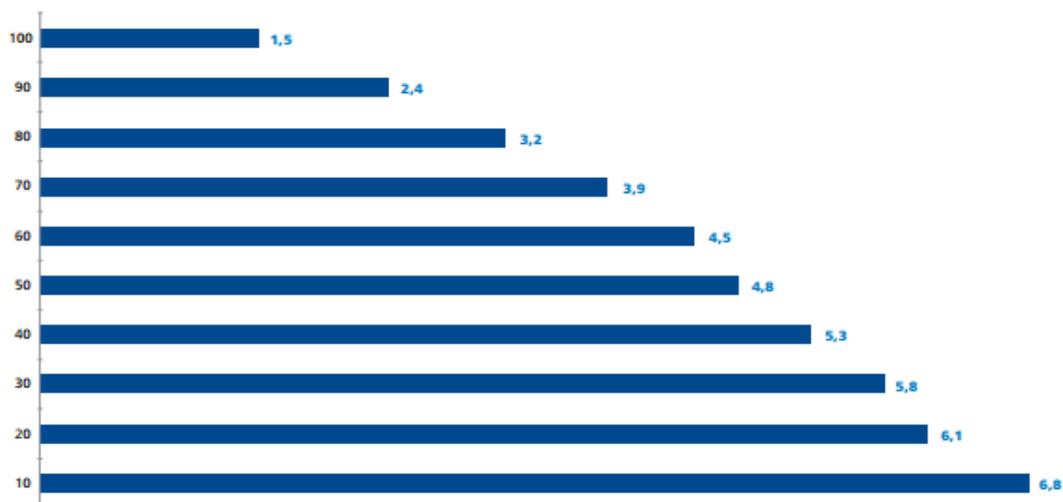
As exposições em itens anteriores mostram a força e perversidade do sistema capitalista, bem como sua perspicácia em se manter. Suas mais recentes transformações representam um grande desafio para o equilíbrio da economia brasileira. Entretanto, estudos do BNDES tentam elucidar o crescimento do Brasil no período de crise mundial.

A emergência da China como potência econômica mundial implicou um choque de preços relativos, com barateamento de bens industriais e aumento dos preços e commodities, nos quais o Brasil tinha vantagem comparativa, o que impactou de forma favorável as contas externas. O aumento do crédito e a geração de empregos, aliados a políticas de inclusão social, possibilitaram uma melhoria no padrão de consumo de milhões de brasileiros, o que, em conjunto com uma expansão dos investimentos, impulsionou o dinamismo do mercado doméstico. A robustez do mercado interno, fortalecido por medidas anticíclicas fiscais e creditícias, foi determinante para a resiliência da economia brasileira ante a crise financeira internacional de 2007-2008.

Neste cenário, ganhou destaque a ascensão de milhares de brasileiros a um novo padrão de renda e consumo. Entre 2001 e 2009, a renda per capita das famílias do décimo percentil inferior de renda alcançou crescimento anual médio de 6,8%, conforme registra o gráfico 1. Considerando o crescimento demográfico em torno de 2% a.a. para essas famílias, as taxas de crescimento real seriam da ordem de 9% anuais. Esse aumento de renda dos extratos sociais mais pobres viabilizou a

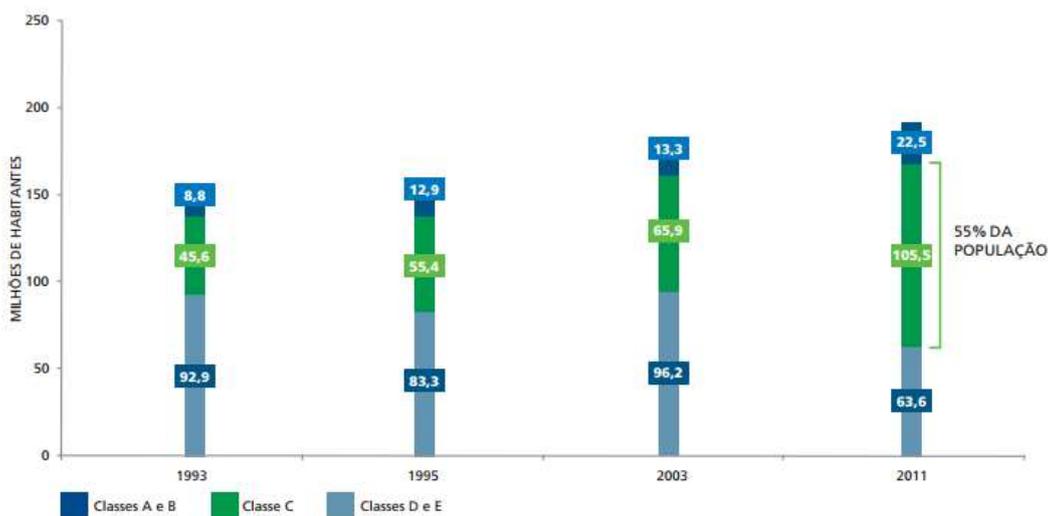
migração de milhões de famílias das classes D e E para a classe C, é o que mostra o gráfico 2.

Gráfico 1: Crescimento da renda real per capita por percentil na distribuição dos rendimentos (% a.a.)



Fonte: BANDES, com base nos dados da FGV e Ministério da Fazenda.

Gráfico 2: Distribuição da população por classes de renda (em milhões de habitantes)

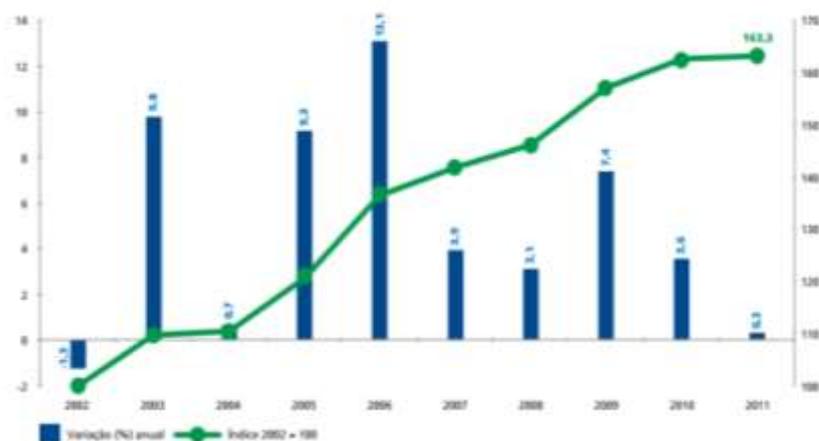


Fonte: BANDES, com base nos dados da FGV e Ministério da Fazenda.

Entre os fatores que contribuíram para a mudança na pirâmide social brasileira estão as políticas governamentais de valorização real do salário mínimo e

de transferência de renda. A política de valorização do salário mínimo levou a sucessivos aumentos reais de renda entre 2002 e 2011. Os ganhos reais cresceram em média 5% a.a., acumulando variação de 63,3% no período, como mostra o Gráfico 3.

Gráfico 3: Salário mínimo – deflacionado pelo IPCA (índice 2002 = 100) e variação (%) anual



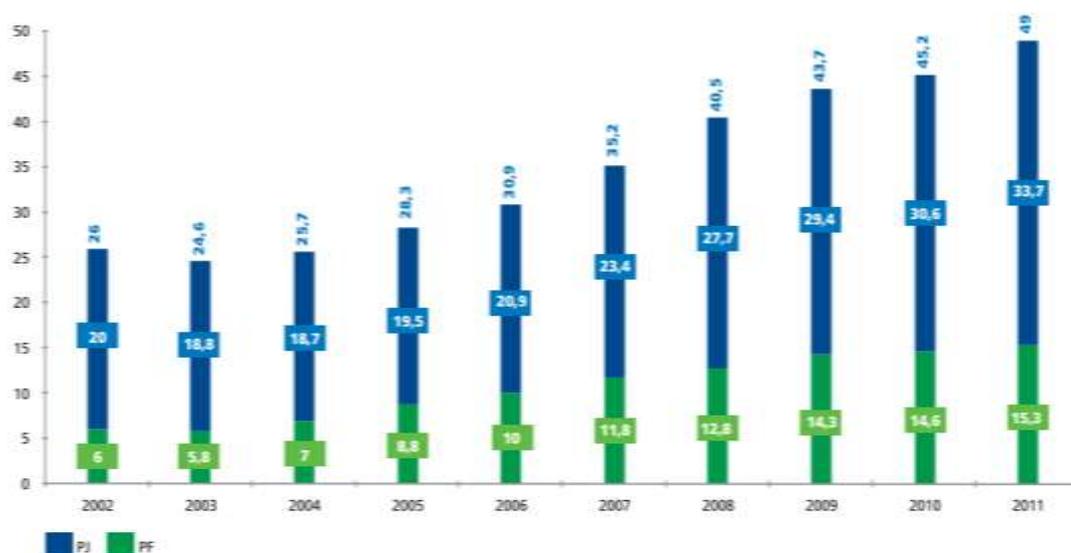
Fonte: Elaboração BNDES, com base em dados do Banco Central do Brasil.

Tiveram peso nestes dados as políticas públicas de transferência de renda, capitaneadas pelo Bolsa Família, cuja cobertura chega a mais de 13 milhões de famílias em todo o território nacional. O PBF possibilitou maior capacidade de consumo a indivíduos até então sem acesso completo a bens essenciais. Ainda entre as iniciativas do governo, é possível citar o estímulo ao microcrédito, não apenas produtivo, mas também para consumo. A partir de 2003, foi iniciado um processo de bancarização, com foco nas camadas mais baixas da população, que trouxe avanços significativos no acesso ao crédito. Esse processo abrangeu a ampliação da rede bancária, até mesmo via correspondentes bancários em todo o Brasil, além de mudanças jurídicas e institucionais, como a criação da modalidade de crédito consignado, que diminuiu o risco de inadimplências nos empréstimos a trabalhadores e aposentados de menor renda.

Somando-se o aumento da renda e do emprego e a redução gradativa da taxa de juros, tais transformações permitiram que o volume de crédito total da

economia em relação ao PIB praticamente dobrasse entre 2002 e 2011, saltando de um percentual de 26% para 49%. O crédito às pessoas físicas subiu de 6% para 15,3% do PIB, como pode ser visto no Gráfico 4. Dentre as modalidades de crédito voltadas à pessoa física, destacam-se as operações consignadas, com desconto em folha de pagamento, que, desde que foram autorizadas, em 2004, até 2011, cresceram a uma taxa média anual de 39%. Esse incremento só não foi maior do que o avanço dos financiamentos imobiliários, de 48,4% na média anual. Turbinado pelo grande déficit habitacional existente no Brasil, o crédito imobiliário, que em 2002 representava 1,7% do PIB, alcançou 4,8% em 2011 e segue crescendo a taxas elevadas.

Gráfico4: Relação crédito/PIB (%) – pessoa física (PF) e pessoa jurídica (PJ)

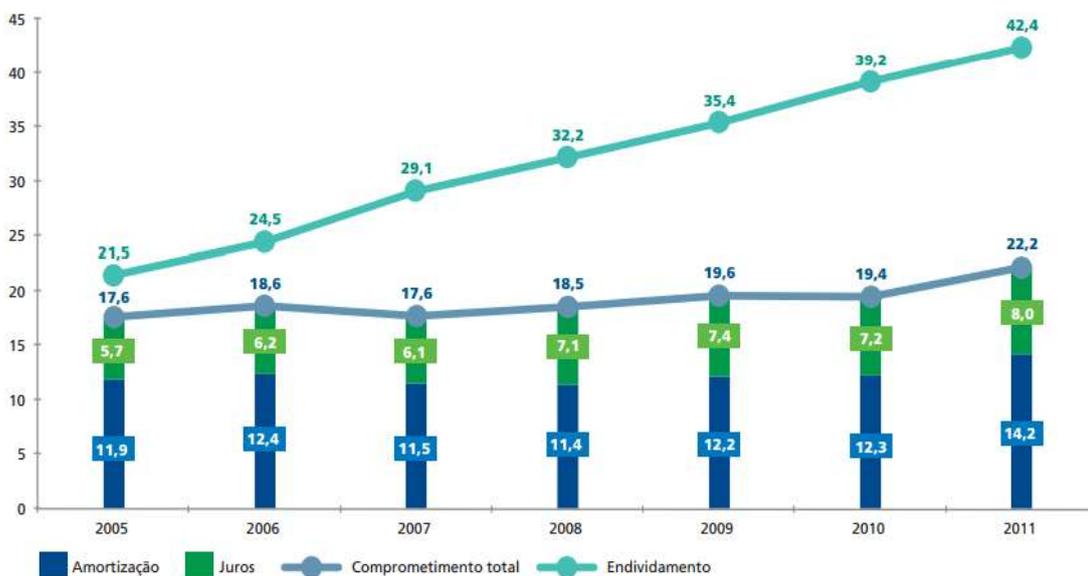


Fonte: Elaboração BNDES, com base em dados do Banco Central do Brasil.

Nesse cenário de rápido alargamento dos recursos para operações de crédito, o endividamento das famílias, isto é, a relação entre o saldo de suas dívidas e suas rendas, elevou-se de 21,5% em 2002, para 42,4% em 2011, como mostra o Gráfico 5. No entanto, a melhoria nas condições de crédito, tanto em relação a juros quanto a prazo, freou o aumento no nível de comprometimento da renda das famílias com dívidas. Em 2005, cerca de 18% da renda das famílias estava comprometida com o serviço de suas dívidas, indo para 22%, em 2011. Como

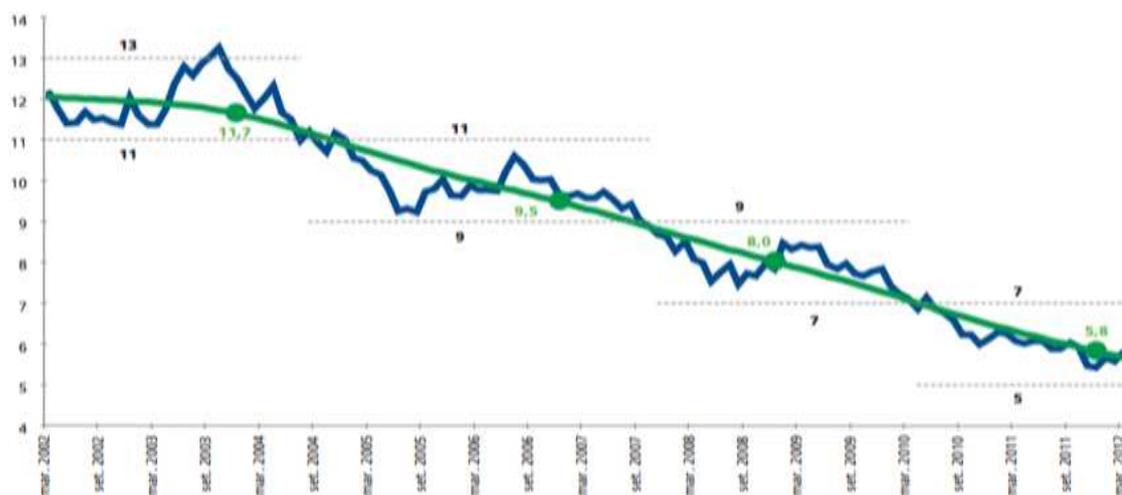
resultado, chegou-se a um percentual similar aos padrões internacionais, o que deve levar a uma acomodação no crescimento do crédito às famílias. No tocante ao mercado de trabalho, depois de um longo período de convivência com taxas de desemprego de dois dígitos, o Brasil assistiu a uma intensa mudança estrutural nos últimos dez anos, que levou a taxa de desocupação de patamares próximos a 12% em 2002, para algo em torno de 6% no fim da década, como mostra o Gráfico 6. O dinamismo do mercado doméstico desempenhou um papel crucial para o crescimento do emprego ao longo desse período, particularmente depois de 2004.

Gráfico5: Endividamento e comprometimento da renda das famílias (em % da renda pessoal disponível)



Fonte: Elaboração BNDES, com base em dados do Banco Central do Brasil.

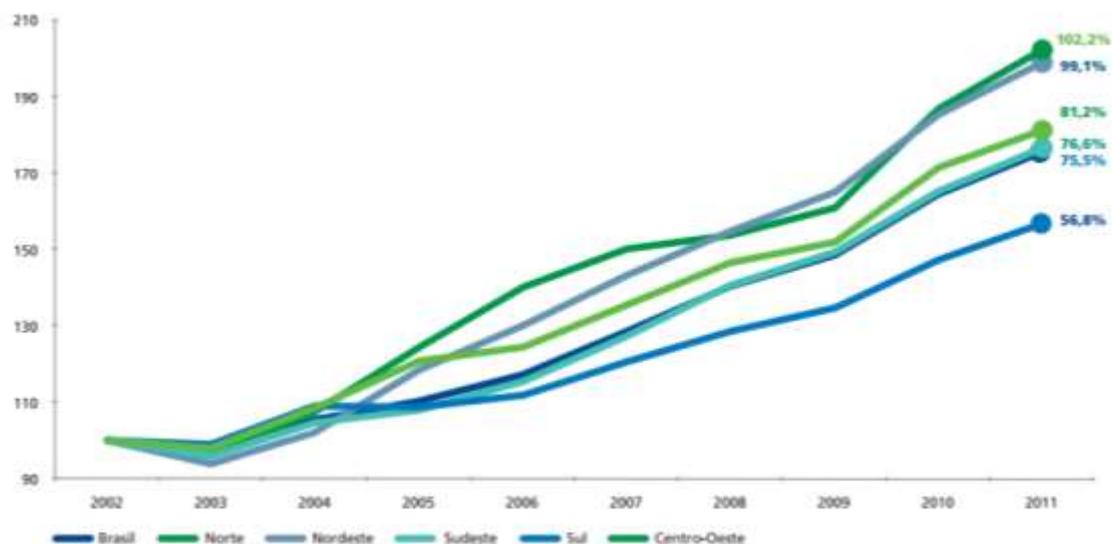
Gráfico6: Taxa de desemprego – dessazonalizada (em %)



Fonte: Elaboração BNDES, com base em dados do IBGE.

Todas essas transformações observadas ao longo da década criaram uma conjuntura favorável ao aumento da renda da população, em especial de indivíduos até então localizados na base da pirâmide social. E, principalmente, ampliaram a capacidade de demanda desses milhares de brasileiros, promovendo acesso mais igualitário a bens e melhor qualidade de vida. A melhoria na distribuição de renda foi acompanhada por redução das disparidades entre as regiões do país. O Norte e Nordeste se destacaram no crescimento do consumo do varejo, que inclui desde bens essenciais e artigos de vestuário até bens de consumo durável, como eletrônicos (ver gráfico 7). O incremento acumulado das vendas no comércio varejista da Região Norte atingiu 102,2% entre 2002 e 2011, seguido pelo comércio nordestino, com aumento de 99,1%. Tais variações superam em muito a média do país, de 75,5%.

Gráfico7: Volume de vendas no varejo por regiões – índice 2002 = 100 e variação (%) acumulada no período



Fonte: Elaboração BNDES, com base em dados do IBGE.

Conclui-se que o Brasil da última década cresceu com distribuição de renda e incremento na qualidade de vida dos cidadãos e criou um mercado doméstico de consumo que foi fundamental no enfrentamento da crise financeira internacional em 2007-2008. Além do consumo, o investimento foi outro fator importante para o crescimento do PIB nos últimos anos. Os programas de transferência de renda também tiveram papel importante neste cenário.

2.4. Programas de transferência de renda

Na avaliação do ex-Senador Eduardo Suplicy foram dois os grandes avanços da humanidade no século XIX e XX: a abolição da escravatura e o sufrágio universal. Na expectativa do atual vereador do Estado de São Paulo (2017-2021) é que o próximo grande avanço, do século XXI, seja a Renda Básica de Cidadania.

O Brasil é o primeiro país do mundo que aprovou uma lei que instituiu a renda básica de cidadania (SUPLICY, 2014). Desde a década de 1990, Suplicy vem tentando implantar sua proposta no Brasil. Tendo para isso dialogado com a então presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) durante sua gestão. Sugeriu a criação de um Grupo de Trabalho, com os melhores estudiosos sobre o tema, para analisar as etapas da transição do Programa Bolsa Família para a Renda Básica de Cidadania. No ano de 2013, 81 Senadores de todos os partidos assinaram uma carta à Presidenta com a mesma proposição.

No XV Congresso Internacional da *Basic Income Earth Network* (BIEN), realizado em Montreal, no Canadá, com a presença de 200 participantes de 30 países, foi aprovada uma carta à Presidente do Brasil, onde os membros da BIEN se colocaram à disposição do Governo brasileiro para ajudar na formulação das alternativas para se implementar a Renda Básica de Cidadania.

A proposta do projeto de Renda Básica de Cidadania – RBC visa garantir condições de as pessoas terem uma boa educação e elevarem a sua qualidade de vida, preservar e melhorar o ambiente em que vivemos, elevar o sentimento de solidariedade e de justiça. Acredita-se ainda que a proposta seja capaz de diminuir os assaltos, os roubos, os assassinatos, a violência e a criminalidade, erradicar a pobreza absoluta e prover real liberdade e dignidade para todos. Será fundamental a instituição da RBC, ou seja, o direito de cada pessoa – não importa a sua origem, raça, sexo, idade, condição civil ou socioeconômica – receber uma renda, na medida do possível suficiente para atender às suas necessidades vitais como um direito de participar da riqueza da nação (SUPLICY, 2014).

O Brasil é o primeiro país do mundo cujo Congresso Nacional aprovou a Lei – a de nº 10835/04, de 8 de janeiro de 2004, sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva – que institui a RBC, passo a passo, a critério do Poder Executivo, priorizando-se os mais necessitados, até que um dia todos os brasileiros recebam esse benefício. O Programa Bolsa Família pode ser visto como um passo importante em direção à RBC.

Houve uma considerável expansão do número de famílias beneficiárias do programa desde a sua criação. A partir de 2008, toda família no Brasil com renda per capita inferior R\$ 120,00 por mês tem o direito de receber um complemento de renda.

A família para fazer jus ao benefício precisa comprovar que suas crianças de até 6 anos de idade estejam recebendo as vacinas de acordo com o calendário do Ministério da Saúde; que a suas crianças de 7 a 15 anos e 11 meses, assim como seus adolescentes de 16 e 17 anos, estejam frequentando pelo menos 85% das aulas na escola; que as mães, quando gestantes, estejam fazendo o acompanhamento pré-natal. Além disso, os pais são encorajados a seguir cursos de alfabetização e/ou de formação profissional.

Desde que instituído o Programa Bolsa Família, no ano de 2003, houve uma rápida evolução. O número de famílias inscritas naquele ano era de 3,5 milhões de pessoas; em dezembro de 2006 havia atingido o patamar de 11,1 milhões de famílias, correspondendo a 100% das famílias com renda per capita abaixo de R\$ 120,00 mensais.

Patrus Ananias, à época Ministro de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2004-2010), envolveu o exército para fazer a identificação das famílias com perfil do Programa. Foram encontrados 3 milhões de brasileiros sem registro e em situação de extrema pobreza.

Estima-se que o Governo Federal tenha investido 11 bilhões com o programa no ano de 2007. Há um consenso de que o Programa Bolsa Família, junto com outras iniciativas, contribuiu significativamente para diminuir o coeficiente de Gini de desigualdade no Brasil de 0,5940 em 2001; 0,5886, em 2002; para 0,5620, em 2006. A proporção das pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza absoluta diminuiu de 26,72%, em 2002, para 19,31%, em 2006.

Foi um grande progresso do Programa Bolsa Família para a redução da desigualdade. Dados da Fundação Getúlio Vargas e do Ipea, no ano de 2007, mostram que programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, vêm

resultando em melhoria ainda mais significativa com vistas à diminuição da desigualdade.

2.5. Plano Brasil Sem Miséria

O Plano Brasil Sem Miséria se traduz numa espécie de força tarefa para erradicação da extrema pobreza no Brasil. Um plano audacioso que nasce no Governo da Presidente Dilma Rousseff (2011-2016), no ano de 2011, como extensão do projeto de combate à fome e à pobreza, tendo como carro chefe o Programa Bolsa Família, esforços do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

O Programa Bolsa Família (PBF) foi um importante passo para o sistema de proteção social brasileiro. Por ele se desenhava uma política pública nacional de enfrentamento à pobreza, visando garantir o acesso à renda e aos direitos sociais a todas as famílias pobres do Brasil.

Para o alcance deste objetivo, o PBF nasce como uma “estratégia integrada de inclusão social e de desenvolvimento econômico”.

Um modelo de desenvolvimento como inclusão, que se assentava em conjunto relevante de iniciativas, tais como a política de valorização real do salário mínimo, os programas de fortalecimento da agricultura familiar, a defesa e proteção do emprego formal e a ampliação da cobertura previdenciária. (CAMPELLO; NERI, 2013, p. 15)

A consolidação do programa assumiu centralidade na política social brasileira, tornando-se referência internacional em tecnologia de transferência de renda, chegando a ser considerada uma das ações mais “efetivas de combate à pobreza”.

Dados do Ipea, no ano de 2013, identificam que o PBF atendeu cerca de 13,8 milhões de famílias em todo o país, o que corresponde a ¼ da população brasileira.

O programa atua no alívio imediato das necessidades materiais imediatas, transferindo renda de acordo com as necessidades da família. Contudo, atua em conjunto com um leque de benefícios variáveis para a família, de forma a sanar as

questões advindas da privação monetária, como também desenvolver capacidades e proporcionar acesso a bens e serviços de saúde, educação e assistência social.

O Programa Bolsa Família tinha como objetivo contribuir para a inclusão social de milhões de famílias brasileiras premidas pela miséria, com alívio imediato de sua situação de pobreza e da fome. Além disso, também almejava estimular um melhor acompanhamento do atendimento do público-alvo pelos serviços de saúde e ajudar a superar indicadores ainda dramáticos, que marcavam as trajetórias educacionais das crianças mais pobres: altos índices de evasão, repetência e defasagem idade-série. Pretendia, assim, contribuir para a interrupção do ciclo intergeracional de reprodução da pobreza.

[...]

O Bolsa Família também potencializou o desenvolvimento do Cadastro Único para Programas Sociais, que revolucionou a maneira de o poder público atender as necessidades e fazer valer os direitos dos mais pobres. A pobreza passou a ter rosto, nome, endereço e características conhecidas pelo Estado. Para tornar tudo isso realidade, a decisão política foi traduzida em orçamento, em pessoal, em tecnologia.(CAMPELLO; NERI, 2013, p. 16)

O Programa cresceu e passou por aperfeiçoamentos. Trabalhou sobre o entendimento de que o “crescimento econômico não se traduz, de forma natural, em redução da pobreza e das desigualdades”(CAMPELLO; NERI, 2013, p. 15).

O Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva teve uma atenção especial para os mais pobres, com ganhos qualitativos. Pode-se confirmar tal informação pela política de valorização do salário mínimo e a ampliação do emprego. Traz um novo entendimento sobre o conceito de pobreza, passando a compreendê-la em um contexto mais amplo, como um fenômeno que precisa ser entendido para além da renda, com múltiplas dimensões.

Dentre necessidades tão heterogêneas, para erradicar a extrema pobreza seria necessário articular vários setores e Ministérios brasileiros para suprir as mais diversas necessidades das famílias brasileiras. Assim, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) o Plano Brasil Sem Miséria, envolvem-se ações articuladas entre os Ministérios. Nasce também uma nova forma de administrar e gerir a política pública e social no Brasil.

A presidenta Dilma Rousseff, já em seu primeiro mandato, dando continuidade aos esforços do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, criou, renovou, ampliou e integrou vários programas sociais, articulando ações do governo federal

com estados e municípios dando vida ao Plano Brasil Sem Miséria, plano nacional de erradicação da extrema pobreza.

Por entender a pobreza como um fenômeno que vai além da renda, o Plano Brasil sem Miséria foi concebido e implementado em uma perspectiva multidimensional, com estratégias articuladas entre si e diferenciadas para cada contexto, como o campo e a cidade, e para cada público, como os adultos e as crianças, para citar apenas alguns exemplos. O Plano criou oportunidades de inclusão para jovens, mulheres, negros, população em situação de rua, pessoas com deficiência, povos e comunidades tradicionais e vários outros grupos vulneráveis.(BRASIL, 2014, p. 16)

Nos anos de 2003 a 2010, o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) retirou da pobreza 28 milhões de brasileiros e elevou para a classe média 36 milhões. Contudo, 16 milhões de pessoas ainda estavam na extrema pobreza.

Da mesma forma, o Governo da presidenta Dilma Rousseff (de mesmo partido político do presidente anterior), ainda em seu primeiro mandato, dedicou-se com afinco na erradicação da extrema pobreza no Brasil. Criou o Plano Brasil Sem Miséria no ano de 2011 acreditando que o mesmo aperfeiçoaria e ampliaria o processo de ascensão social iniciado nos 08 anos do mandato do presidente Lula e decisivo para diminuir as desigualdades, ampliar o mercado interno, fortalecer a economia e acelerar o crescimento do país.

Com o objetivo de erradicar a extrema pobreza no Brasil, em 04 anos, o Plano Brasil Sem Miséria pretendeu elevar a renda e as condições de bem-estar da população. As famílias extremamente pobres que ainda não eram atendidas seriam localizadas e incluídas de forma integrada nos mais diversos programas de acordo com as suas necessidades.

Dentro de uma política social descentralizada, a adesão ao Plano foi voluntária por parte dos Estados e municípios brasileiros. Mas era essencial um forte envolvimento dos Municípios, pois o Cadastro Único⁴⁷ se constituía como a principal porta de entrada das famílias e sua inclusão no Plano de erradicação da extrema pobreza.

⁴⁷Os Municípios são responsáveis pelo registro das famílias no Cadastro Único. O mesmo tem papel de destaque no funcionamento das redes de saúde, educação e assistência social.

O Plano Brasil Sem Miséria foi direcionado aos brasileiros que viviam em lares cuja renda familiar era de até R\$ 70,00 por pessoa. De acordo com o Censo 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), estavam nesta situação 16,2 milhões de brasileiros.

O Plano Brasil Sem Miséria agregava transferência de renda, acesso a serviços públicos, nas áreas de educação, saúde, assistência social, saneamento e energia elétrica, e inclusão produtiva. Com um conjunto de ações que envolviam a criação de novos programas e a ampliação de iniciativas já existentes, em parceria com Estados, Municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil, o Governo Federal pretendeu incluir a população mais pobre nas oportunidades geradas pelo forte crescimento econômico brasileiro.

O plano previa o aumento e o aprimoramento dos serviços ofertados aliados à sensibilização, mobilização, para a geração de ocupação e renda e a melhoria da qualidade de vida. As ações incluíram os seguintes pontos:

- Documentação;
- Energia elétrica;
- Combate ao trabalho infantil;
- Segurança Alimentar e Nutricional: Cozinhas comunitárias e bancos de alimentos;
- Apoio à população em situação de rua, para que saiam desta condição;
- Educação infantil;
- Saúde da Família;
- Rede Cegonha;
- Distribuição de medicamentos para hipertensos e diabéticos;
- Tratamento dentário;
- Exames de vista e óculos;
- Assistência social, por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

Os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ganharam ainda mais importância tornando-se o principal ponto de atendimento dos programas

englobados pelo Brasil Sem Miséria. No ano de 2011, identificavam-se sete mil unidades existentes no País em funcionamento e novos pontos seriam criados.

O Governo Federal, em parceria com os Estados e Municípios, dispusera de recursos financeiros para a contratação de equipes suplementares de trabalho para intensificar ações de **Busca Ativa**, que consiste na busca em domicílio minuciosa de famílias com perfil de inclusão no Plano. Os municípios deviam concentrar esforços para localizar as famílias, cadastrar e inclui-las nos programas para que essa população pudesse acessar os seus direitos.

Mutirões, campanhas, palestras, atividades socioeducativas, visitas domiciliares e cruzamentos de bases cadastrais, qualificação dos gestores públicos, foram estratégias sugeridas pelo Governo Federal a serem adotadas pelos Estados e Municípios.

O Brasil Sem Miséria envolveu cerca de 100 ações, distribuídas em três grandes eixos de atuação: garantia de renda, acesso a serviços e inclusão produtiva.

No eixo de **garantia de renda**, relativo às transferências monetárias feitas para as famílias no intuito de dar alívio imediato à situação de extrema pobreza, ganhou destaque o Programa Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a Ação Brasil Carinhoso.

No eixo de **acesso a serviços** públicos, trataram-se do provimento, ampliação e qualificação dos serviços e ações de cidadania e de bem-estar social com foco no público em extrema pobreza. Tratou-se de ampliar o acesso à saúde, à educação e à Assistência Social.

O eixo de **inclusão produtiva** era voltado para a oferta de oportunidades de qualificação, ocupação e renda. Na parte urbana, destacamos o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec Brasil Sem Miséria), destinado à qualificação profissional do público-alvo do Plano e ao Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho, criado para apoiar os municípios em suas estratégias de inclusão produtiva.

A existência desses três eixos articulados foi imprescindível para que o esforço de superação da extrema pobreza se sustentasse. Eles se complementavam, melhorando a vida das famílias na época e proporcionando perspectivas mais promissoras para o futuro.

Em todos os eixos, o Brasil Sem Miséria deu atenção especial a crianças, jovens, mulheres, negros, população em situação de rua, catadores de material reciclável, índios, povos de comunidades tradicionais e outros grupos mais expostos aos riscos da extrema pobreza.

O Plano Brasil Sem Miséria não deixou de fora os agricultores e familiares em situação de extrema pobreza⁴⁸. Para isso, possui programas e metas do Plano Brasil Sem Miséria para a zona rural que propõe aumentar em quatro vezes o número de agricultores familiares atendidos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Uma das ações da inclusão produtiva rural foi a assistência técnica individualizada e continuada de 253 mil famílias. Para acompanhar os agricultores, houve uma equipe de 11 técnicos para cada mil famílias. Constou ainda do plano o fomento de R\$ 2,4 mil por família, ao longo de dois anos, para apoiar o aumento da produção e a comercialização do excedente dos alimentos. O pagamento foi efetuado por meio do cartão do Programa Bolsa Família.

Além disso, essas famílias receberam insumos (sementes, adubos, fertilizantes, entre outros). Ampliar as compras por parte de instituições públicas e filantrópicas (hospitais, escolas, universidades, creches e presídios) e a rede privada de supermercados, por exemplo, também foi objetivo do plano.

Ainda na parte rural, há serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), o Programa de Fomento a Atividades Produtivas Rurais e o Programa Água para Todos, fundamentais para que o agricultor familiar extremamente pobre estruture e melhore sua produção.

⁴⁸ Nossa tese se ocupou especificamente desse público do Plano Brasil Sem Miséria. Os sujeitos de nossa pesquisa foram agricultores atendidos pelo Plano.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são importantes para que os agricultores comercializem a produção, além de contribuírem para a segurança alimentar e nutricional do público-alvo do Brasil Sem Miséria.

O acesso à água para o consumo e a produção é outra ação que se fortalece com o Brasil Sem Miséria. De acordo com o plano, a construção de novas cisternas para o consumo previu atender 750 mil famílias rurais até 2013. Além disso, ocorreram ações para ampliar o acesso de 600 mil famílias à água para produção e criação de animais através de cisternas, sistemas simplificados, sistemas de irrigação para pequenas propriedades e recuperação de poços artesianos.

O plano definiu também que mais 257 mil famílias teriam acesso à energia elétrica até 2014 através do Programa Luz para Todos. Esse quantitativo foi obtido a partir dos dados da população extremamente pobre, levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010).

O governo federal buscou criar um programa de transferência de renda para as famílias em situação de extrema pobreza que promovesse a conservação ambiental nas áreas onde viviam e trabalhavam. Este programa foi o Bolsa Verde, que pagou, a cada trimestre, R\$ 300,00 por família que preservava florestas nacionais, reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável.

O eixo inclusão produtiva urbana visou reunir estímulo à geração de ocupação e renda via empreendedorismo, economia solidária e oferta de orientação profissional, cursos de qualificação profissional e intermediação de mão de obra para atender às demandas nas áreas públicas e privadas.

Em relação à qualificação, a proposta foi atender pessoas de 18 a 65 anos por meio de ações articuladas do governo: Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda; Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (PRONATEC); Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Minha Casa, Minha Vida; Rede de Equipamentos de Alimentos e Nutrição; e coleta de materiais recicláveis.

Além da qualificação, o trabalho de inclusão produtiva abrangeu a emissão de documentos, acesso a serviços de saúde, como o 'Olhar Brasil', para exame de vista e confecção de óculos, e o 'Brasil Sorridente', para tratamento dentário, além de ações de microcrédito e orientação profissional.

O plano previu o apoio especial à organização produtiva dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis. Para este público, foi prevista a melhoria das condições de trabalho e a ampliação das oportunidades de inclusão socioeconômica. A prioridade foi atender capitais e regiões metropolitanas.

O Brasil Sem Miséria também apoiou as prefeituras em programas de coleta seletiva com a participação dos catadores de materiais recicláveis. O plano capacitou e fortaleceu a participação na coleta seletiva de catadores, e teve ações para viabilizar a infraestrutura e incrementar redes de comercialização.

2.6. Descrição dos programas

Área de Educação

Brasil Alfabetizado - Alfabetização de jovens, adultos e idosos, preferencialmente nas cidades onde existia grande taxa de analfabetismo. Esses municípios receberam apoio técnico na implementação das ações do programa, visando garantir a continuidade dos estudos aos alfabetizandos.

Mais Educação - Conhecido como "escola em tempo integral", ofertou ações educativas nas escolas públicas por meio de atividades optativas que foram agrupadas em campos, como acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educação científica e educação econômica. O governo federal repassou recursos para ressarcimento de monitores, materiais de consumo e de apoio segundo as atividades. As escolas beneficiárias também receberam conjuntos de instrumentos musicais e rádio escolar, dentre outros.

Área de Saúde

Unidades Básicas de Saúde - Unidades construídas em municípios de extrema pobreza e que atendem até 80% dos problemas de saúde da população, sem que haja a necessidade de encaminhar o paciente ao hospital. Trata-se da porta preferencial do Sistema Único de Saúde (SUS).

Brasil Sorridente- Ações de promoção, prevenção e recuperação da saúde bucal dos brasileiros, com implementação de Centros de Especialidades Odontológicas, equipes de saúde bucal, Unidades Odontológicas Móveis e oferta de próteses.

Saúde da Família- Equipes compostas por médicos, dentistas, auxiliares de enfermagem e agentes comunitários que atendem os pacientes em suas residências e/ou nas UBS (Unidade Básica de Saúde). Essas equipes disponibilizam ações como prevenção, tratamento e educação em saúde, reduzindo a ida dos pacientes aos hospitais e evitando internações.

Olhar Brasil - Identifica problemas visuais em alunos matriculados na rede pública de ensino fundamental (1º ao 9º ano) e no programa Brasil Alfabetizado (população de 15 a 59 anos). Presta assistência oftalmológica, fornece óculos quando necessário e inclui na rotina assistencial e na Política de Cirurgias Eletivas os idosos não alfabetizados.

Distribuição de Medicamentos – Também conhecido como “Aqui tem Farmácia Popular”, oferece medicamentos gratuitos para diabetes e hipertensão e outros com desconto para asma, rinite, mal de Parkinson, osteoporose, glaucoma, contraceptivos e fraldas geriátricas.

Rede Cegonha – Conjunto de medidas para garantir, pelo Sistema Único de Saúde (SUS), atendimento adequado, seguro e humanizado para as mulheres desde a confirmação da gravidez, passando pelo pré-natal e o parto, até os dois primeiros anos de vida do bebê. As medidas incluem assistência obstétrica (às mulheres) – com foco na gravidez, no parto e pós-parto e assistência infantil (às crianças).

Saúde na Escola - O objetivo é promover a saúde dos alunos brasileiros de escolas públicas. As equipes desenvolvem ações junto às escolas da sua área de cobertura, através da promoção de hábitos saudáveis e cultura de paz, prevenção da tóxico dependência e alcoolismo, educação sexual e diagnóstico precoce de problemas de saúde que comprometam o desempenho escolar e o desenvolvimento adequado das crianças e jovens.

Área de Assistência Social e Segurança Alimentar

CRAS - O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é a unidade pública municipal da assistência social, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social. Nela, há a prestação de serviços socioassistenciais, como cadastramento e acompanhamento das famílias, e acesso a programas de transferência de renda, entre outros. É preferencialmente a porta de acesso aos serviços e programas de Assistência Social.

CREAS - O Centro de Referência Especializado da Assistência Social é a unidade pública e estatal da assistência social que coordena e oferta serviços especializados e continuados às famílias e indivíduos com direitos violados. Podem ter abrangência municipal ou regional, proteção para adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e atendimento para idosos, pessoas com deficiência, famílias e indivíduos que tenham sofrido violência física, psicológica, sexual (abuso e/ou exploração sexual), indivíduos egressos de situação de tráfico de pessoas, em situação de rua e mendicância ou abandono, trabalho infantil ou outras formas de violação de direitos.

Banco de Alimentos - Unidades de abastecimento e combate ao desperdício que integram a rede de equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional do governo federal. Auxiliam na distribuição de alimentos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), atuando também na doação a entidades socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Cozinhas Comunitárias – Unidades que produzem e comercializam refeições saudáveis e balanceadas, com produtos regionais, vendidas a preços acessíveis e servidas em locais apropriados e confortáveis. Devem produzir no mínimo 100 refeições por dia e funcionar no mínimo cinco dias por semana, em bairros populosos das periferias urbanas ou nas áreas centrais de pequenas cidades. Preferencialmente, utilizam produtos do PAA e do Banco de Alimentos.

Programas incluídos no eixo Garantia de Renda

Bolsa Família- Programa para famílias com renda mensal por pessoa inferior a R\$ 140. São duas faixas: famílias com renda mensal por pessoa de até R\$ 70, consideradas extremamente pobres, recebem um benefício fixo de R\$ 70, independente de terem ou não filhos. Se tiverem filhos, elas podem receber também os benefícios variáveis.

Na outra faixa, famílias com filhos e renda de até R\$ 140 têm direito apenas ao benefício variável – R\$ 32 por criança de até 15 anos na escola, limitado a cinco crianças por família, - e ao benefício variável jovem – R\$ 38 por jovem de 16 e 17 anos na escola, limitado a dois jovens por família.

Para manter o benefício, deve haver frequência escolar (85% de presença das aulas para crianças e 75% para jovens) e acompanhamento em saúde de crianças (calendário de vacinas), gestantes (pré-natal) e nutrízes.

BPC - Garantido pela Constituição Federal, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) assegura um salário mínimo mensal ao idoso, com idade de 65 anos ou mais, e a crianças, adolescentes ou adultos com doença crônica ou alguma deficiência que a incapacite para a vida independente e para o trabalho, que comprove não possuir meios de garantir o próprio sustento, nem tê-lo provido por sua família. É necessário que a renda mensal bruta familiar per capita seja inferior a um quarto do salário mínimo vigente.

Programas específicos para área rural

Assistência Técnica - Assistência técnica que visa estruturar a produção de alimentos para autoconsumo e para a comercialização do excedente e geração de renda. A partir do diagnóstico de cada unidade de produção familiar, é elaborado um projeto de estruturação produtiva e social, com tecnologias adequadas à realidade local, ao perfil do público beneficiado e à sustentabilidade ambiental. O acompanhamento será feito por visitas técnicas.

Fomento – Transferência direta de recursos financeiros não reembolsáveis, com a mesma estrutura de pagamento já utilizada pelo Programa Bolsa Família, e condicionada à adesão a um projeto de estruturação da unidade produtiva familiar.

Acesso a mercados públicos e privados– A ampliação do número de agricultores familiares no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) prevê também ampliação da compra da produção por parte de instituições públicas e filantrópicas (hospitais, escolas, universidades, creches e presídios) e estabelecimentos privados, como supermercados.

Água e Luz para todos – Construção de cisternas para água de consumo – a água da chuva é colhida nos telhados das casas e mantida num reservatório – e também cisternas de calçada, com capacidade maior de armazenamento de água para uso no plantio e na criação de animais. Também haverá um “KIT irrigação” para pequenas propriedades e recuperação de poços artesianos. A continuidade do programa Luz Para Todos beneficiará famílias que ainda não têm energia elétrica.

Bolsa Verde – Transferência de R\$ 300 por trimestre para família cadastrada no Programa de Apoio à Conservação Ambiental pela proteção ambiental feita em Áreas de Preservação Permanente, unidades de conservação e assentamentos diferenciados ambientalmente. O valor era transferido por meio do cartão do Bolsa Família.

Neste capítulo, tratamos da proposta do governo Dilma de erradicar a extrema pobreza e nos aproximamos mais do nosso objeto de estudo. No capítulo

seguinte, nos enveredaremos sobre o debate da pobreza e imigração no Brasil, delimitando melhor nosso objeto de estudo.

CAPÍTULO 3 – POBREZA E IMIGRAÇÃO NO BRASIL E NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

3.1. Pobreza e imigração no Brasil

São antigas as relações entre Brasil e Alemanha, pois o Brasil foi “visitado, explorado e estudado” por falantes da língua alemã desde o período da presença de europeus no continente americano. As imigrações de alemães podem ser situadas no âmbito das imigrações de europeus a partir da expansão marítima e comercial e da europeização da América (GREGORY, 2013).

Tal processo, além das questões de espacialidade, ocorreu durante cinco séculos, sendo que a temporalidade se constitui em elemento importante nessa dinâmica populacional. Isso permite conceber a formação da população brasileira enquanto um processo de convivências, de conflitos, de intercâmbios, de influências, de resistências e de contribuições que interferiram nas negociações de identidades. Sendo assim, propomos pensar a presença dos alemães neste contexto.

Há referências sobre a presença de alemães desde o século XVI na colônia de Portugal. Pedro Álvares Cabral teria sido acompanhado, em sua frota, por dois alemães, um cozinheiro e um náutico (JOHANN apud GREGORY, 2013).

Conforme Gregory (2013), a partir do século XIX, e principalmente com a emancipação política do Brasil na segunda década de mil e oitocentos, a imigração entrou na pauta da (geo) política do Império brasileiro. Foi sendo adotada uma política de substituição do tráfico de escravos pela imigração de europeus com a finalidade de prover mão de obra para as lavouras de café, fornecer camponeses para núcleos coloniais que iam sendo criados e povoar os considerados “vazios demográficos” localizados em áreas fronteiriças.

Organizações e estruturas estabelecidas em torno do tráfico negreiro, tais como empresas, embarcações, redes de contato e de negociações, foram

(re)direcionadas para a viabilização de fluxos massivos de europeus para a América. São fenômenos de um mesmo sistema que passava por mudanças. Por outro lado, somente uma pequena parcela da imigração europeia, entre elas a alemã, dirigiu-se para o Brasil, ou seja, em torno de 4.500.000, num universo de mais de 35.000.000 de imigrantes europeus.

De acordo com Lúcio Kreutz (apud GREGORY, 2013), até 1929, entraram no Brasil 1.485.000 italianos, 1.321.000 portugueses, 583.000 espanhóis, 223.000 alemães (*certamente falantes da língua alemã – grifo nosso*), 86.000 japoneses. Os demais se deslocaram para os Estados Unidos, Uruguai, Argentina, Austrália e para outros destinos.

A imigração de alemães se insere no contexto de motivações gerais da imigração europeia, causadas por transformações políticas, econômicas, sociais e culturais.

O crescimento do capitalismo industrial e a conseqüente decomposição dos liames feudais geraram um ambiente de repulsão populacional diante de uma fronteira aberta e diante do sonho da América. Acrescente-se, ainda, o desenvolvimento do transporte ferroviário e da navegação a vapor e a suspensão do tráfico de escravos negros.

Problemas sociais ligados à dificuldade de acesso à terra e de acesso restrito a ocupações satisfatórias no meio urbano disponibilizaram numerosos contingentes populacionais dispostos a emigrarem. Houve a convergência de interesses de empresas navegadoras, de agentes de emigrantes e da atuação de organizações políticas, sociais e religiosas que proporcionaram ambientes e condições favoráveis à emigração de alemães. Ressalte-se, no entanto, que, nesta dinâmica, houve questionamentos e posições contrárias às políticas favoráveis à emigração.

No caso das imigrações de alemães para o Brasil, os debates, a partir de relatos que davam conta de situações precárias vividas por alemães, influenciaram para que fossem criadas restrições a estes fluxos imigratórios. Assim, milhões de pessoas imigraram sem estarem submetidas a um planejamento consistente em que

pesavam o crescimento demográfico, decisões pessoais, a insatisfação e o impulso de se arriscarem em busca de uma vida melhor (GREGORY, 2013).

No caso do Brasil, essas migrações passaram a se dirigir, preferencialmente, para as regiões Sudeste e Sul do país, destacando-se, a partir de 1824, data da fundação da colônia alemã de São Leopoldo, no Rio Grande do Sul. No final desta década, sempre por iniciativa do governo imperial, também foram estabelecidos colonos alemães em São Pedro de Alcântara e Mafra (SC) e em Rio Negro (PR), no ano de 1829.

Além desses grupos de alemães situados na porção meridional do país, foram criados outros núcleos isolados em outras localidades do território brasileiro, como Nova Friburgo (RJ), em 1818, Santo Amaro (SP), em 1828, Santa Izabel e Santa Leopoldina (ES), fundadas respectivamente em 1847 e 1857; Nova Friburgo e Petrópolis (RJ), em 1819 e 1845; Teófilo Otoni e Juiz de Fora (MG), em 1847 e 1852; e São Jorge dos Ilhéus (BA), em 1818.

Destas, fora as da região sul, as que mais marcaram a identidade germânica foram as do Espírito Santo. A maioria dos imigrantes alemães do Espírito Santo, desde o momento inicial, era procedente da Pomerânia e da Renânia (GREGORY, 2013, p.12). Hoje, essa população está localizada, principalmente, nos municípios de Santa Leopoldina, Santa Maria de Jetibá, Laranja da Terra, Domingos Martins e São Roque do Canaã.

Entretanto, a intensificação da imigração só aconteceu após 1850, quando a colonização passou a ser responsabilidade dos governos provinciais, sendo que a vinda de alemães, quase exclusiva no início e embora crescente, foi cedendo espaço para outras etnias, destacando-se portugueses, italianos e espanhóis (GREGORY, 2013, p.13).

A maioria dos alemães chegou ao início do século XX, estabelecendo-se em Curitiba, Ponta Grossa, Palmeira, Rio Negro, Ivaí, Irati, Cruz Machado. Mais tarde, no contexto de conflitos bélicos, Suábios da região do Danúbio migraram para Guarapuava, estabelecendo-se em Entre Rios e migrantes oriundos de Danzig, que se dirigiram a Cambé e Rolândia.

Como mencionado anteriormente, esta imigração obedecia a uma política de povoamento do governo imperial, objetivando a ocupação de espaços e “vazios demográficos”. Por parte das províncias também havia políticas de imigração para o povoamento, além de garantir mão de obra “livre” para as lavouras de café. Houve investimentos em propagandas para atrair os imigrantes, envolvendo governos, companhias de colonização e agentes.

O agenciamento, o transporte, a recepção, o cumprimento de compromissos, a aceitação de costumes, as práticas religiosas estiveram repletos de percalços, o que provocou reações e críticas, bem como tentativas de proibir e impedir as migrações de alemães para o Brasil.

A composição dos grupos de imigrantes e os seus destinos dependiam de agentes na Alemanha, que tinham a tarefa de convencer, organizar e encaminhar, e de receptores brasileiros, que os distribuíam, considerando habilidades, interesses (geo)políticos, econômicos etc.

A entrada dos alemães no Brasil, durante o Primeiro Império, ocorria pelo Rio de Janeiro a partir de como eram organizados e encaminhados aos seus locais de destino. Depois, foram utilizados outros portos, como o de Santos, de Itajaí, de Rio Grande. As colônias, depois de criadas, iam recebendo colonos de diferentes origens. Desta forma, as colônias poderiam ser formadas e compostas por falantes do alemão oriundos de diversas localidades da Europa.

A região do Hunsrück forneceu um importante contingente de imigrantes camponeses para as colônias da Região Sul do Brasil, os quais, majoritariamente, eram católicos e falavam o dialeto alemão hunsrück e da Renânia (GREGORY, 2013, p.15).

Em termos de heterogeneidade e pluralidade de nacionalidades, representadas no Brasil por fluxos quase que contínuos até 1940, o processo de imigração e colonização revela algumas características específicas nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Nesses estados, a presença de Europeus não portugueses fez com que se formassem núcleos com grupos étnicos com (auto)identidades próprias e culturalmente distintos.

Outra característica importante eram os objetivos e as formas de colonizar a porção meridional do Brasil, que buscava o povoamento com colonos, pequenos agricultores que produzissem alimentos em lotes de sua propriedade. Por outro lado, a finalidade da política imigratória adotada na província de São Paulo era solucionar a carência de mão de obra nas propriedades destinadas ao cultivo do café.

No Sul, interessava povoar áreas de florestas próximas a vales de rios, destacando-se os do Jacuí e Itajaí, fazer do povoamento e da colonização mecanismos de conquista e de manutenção de domínios territoriais. Além disso, e talvez o fato mais importante, é o de que a concentração de colonos de mesma origem étnica contribuiu na formação de grupos, nas colônias e dentro delas, relativamente homogêneos e isolados.

Nestas, a inserção de imigrantes de outras origens étnicas e de brasileiros ocorreu, principalmente, depois do advento da República, em 1889. Neste contexto, os objetivos e orientações do poder público estiveram voltados para a formação de colônias mistas, contrariando interesses empresariais privados de colonização, tanto no Rio Grande do Sul como em Santa Catarina, que vislumbravam maiores facilidades de mercantilização de terras na formação de núcleos mais homogêneos.

Os povoados formados dentro dos núcleos coloniais, denominados de linhas, tendiam a receber colonos de origens étnicas e religiosas semelhantes, favorecendo a formação de comunidades mais homogêneas. De um lado, a ideologia do branqueamento via no abasileiramento e na mestiçagem de alemães a melhoria da “raça brasileira”. De outro lado, aumentava a preocupação referente ao perigo da formação de “quistos étnicos” no Brasil.

A resistência cultural e a busca de integração à nação brasileira geraram tensões, que variavam em intensidade e gravidade de acordo com situações (geo)políticas nacionais e internacionais. Cabe observar que esses núcleos coloniais abrangiam e influenciavam áreas bem mais amplas do que as áreas atuais dos respectivos municípios, além da expansão das descendências em seus arredores e por áreas bem mais amplas em décadas e séculos posteriores (GREGORY, 2013, p.15-16).

Grosso modo, de acordo com o Gregory (2013), a população de origem alemã, nas décadas de 1940 e 1950, girava em torno de 20% da população total nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, 7% no Paraná e 2,5% em São Paulo. Esses números de centenas de milhares de imigrantes alemães no Brasil podem ter vários significados. Podem conter (como contêm de fato) indivíduos e grupos diversificados no que se refere às condições econômicas e sociais, às habilidades e profissões, no que tange à religiosidade, a posições políticas etc. Migraram camponeses sem acesso à terra, artesãos, trabalhadores livres, profissionais qualificados, empreendedores, perseguidos políticos, pessoas contratadas para trabalhos nas colônias, nos governos e em combates. Ou seja, esses imigrantes eram portadores de experiências plurais.

Por outro lado, as suas vivências no Brasil também foram as mais variadas. Um número significativo de imigrantes alemães no Brasil dedicou-se às lidas do meio rural. Parte dos imigrantes alemães que veio para o Brasil foi ou tornou-se proprietário de terras por ocasião da sua chegada e/ou posteriormente.

Muitas outras atividades eram exercidas, tanto quanto artesãos, industriais, comerciantes e profissionais do meio urbano, bem como religiosos e professores. Outros permaneceram ou foram para as cidades, seja devido à falta de infraestrutura nas colônias, seja pela não adaptação às condições da vida rural e do trabalho agrícola no Brasil ou até mesmo por não terem tido a experiência das lidas do campo.

No seu conjunto, a descendência alemã no território brasileiro está distribuída de forma semelhante a outros grupos étnico/culturais oriundos da Europa. Participam da distribuição desigual no que se refere à renda e ao acesso à terra. Estão inseridos no tecido social brasileiro. Têm acesso a níveis médios mais elevados de renda e de formação escolar, se comparados a descendentes de escravos africanos, aos indígenas e aos caboclos (GREGORY, 2013, p.17-18).

Importante salientar que as imigrações alemãs e a fundação de colônias no Brasil se deram várias décadas antes do que outros grupos étnicos. Quando, no final do século XIX, imigrantes de outras nacionalidades iniciaram seus fluxos migratórios

massivos para o Brasil, várias comunidades alemãs já estavam estruturadas. Já havia descendentes seus nascidos no Brasil.

A taxa de fecundidade dos alemães era de 8 a 9 filhos para as mulheres que casavam entre 15 e 19 anos e de 7 filhos para as mulheres que casavam entre 20 e 24 anos. Pode-se, assim, observar que tal crescimento, junto a condições socioeconômicas, foi responsável pelo aumento do número de colônias, bem como pelos deslocamentos para diversas localidades do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná e para outras regiões brasileiras. Cabe mencionar, ainda, as migrações para a Argentina, o Paraguai e a Bolívia de descendentes de alemães do Brasil (MAGALHÃES apud GREGORY, 2013, p. 18).

Tais deslocamentos para novos núcleos, iniciados no final do século XIX, assumiram intensidade e abrangência a partir da segunda década do século XX. Os descendentes de imigrantes europeus do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina enfrentaram a carência de terras nas suas colônias e as elites sulinas buscavam restringir o povoamento com imigrantes e seus descendentes às áreas florestais da região.

Os imigrantes alemães, italianos e poloneses que constituíram um espaço de colonização no Rio Grande do Sul, ampliado por um processo de enxameamento, ocuparam as terras florestais do Norte e Nordeste rio-grandense até o final de 1940. As áreas de campo, na porção central, e do Sul mantiveram os latifúndios pecuaristas e não foram disponibilizadas para a formação de núcleos coloniais para absorver descendentes de imigrantes.

Estes tiveram um espaço limitado para desenvolverem suas atividades agropecuárias voltadas à policultura, uma vez que as áreas destinadas à pecuária, antes da chegada dos imigrantes, mantiveram-se dominadas pela economia tradicional, obrigando, mais tarde, os mesmos a subdividirem as colônias com as novas gerações ou migrarem para o Oeste catarinense, para o Sudoeste e Oeste paranaense (GREGORY, 2013, p. 19).

Outro aspecto a se considerar é o fato de que imigraram alemães para os núcleos urbanos das colônias e para os centros urbanos maiores das cidades

brasileiras, atuando no comércio, na indústria e nos serviços. A partir do desenvolvimento de regiões coloniais e do crescimento demográfico, além das migrações para novas colônias e frentes de colonização, ocorreu continuamente o êxodo rural, que se intensificou a partir da modernização agrícola dos anos sessenta do século XX.

Em algumas cidades coloniais, há o predomínio de população germânica, que mantém fortes marcas culturais da sua germanidade. Em diversas localidades, as marcas da presença de descendentes de imigrantes alemães são enaltecidas.

São preservados e reforçados estilos arquitetônicos germânicos, adaptados e modificados nas casas e prédios privados e públicos. A língua continua sendo falada em ambientes familiares e de encontros comunitários e festivos. Festas populares tornaram-se manifestações étnico-turísticas da imigração alemã em algumas localidades.

Os alemães se difundiram pelo território e entre a população brasileira, marcando fortemente determinadas áreas e influenciando outras. Esta difusão, no entanto, provocou a necessidade de integração e de convivência com brasileiros de outras origens étnico-culturais, exigindo a predominância de elementos culturais brasileiros.

Muitas vezes, os laços familiares, o desejo de permanecerem próximos aos parentes e conhecidos, após a constituição de novas famílias, contribuíram para que grupos familiares adquirissem lotes coloniais nas novas frentes de colonização para, então, se deslocarem em grupos. Isto ocorreu, principalmente, nas colônias do Nordeste do Rio Grande do Sul, do Oeste de Santa Catarina e no Sudoeste do Paraná.

O grupo familiar poderia, também, ser ampliado e/ou substituído pelos laços de vizinhança e da comunidade. Por outro lado, nas antigas colônias, os que ficavam se empenhavam em adquirir os lotes de terra dos colonos que partiam, com o objetivo de manter seus filhos e netos próximos.

Tanto os imigrantes como os descendentes de imigrantes, em geral, mantiveram alguma ligação com a cultura e a sociedade de origem, por maiores que fossem as pressões no sentido da assimilação⁴⁹.

Na maioria das vezes, o sentimento de pertencimento a uma identidade étnica é definido a partir de elementos como a língua falada no âmbito das relações familiares, os hábitos e outros costumes, os estereótipos associados à condição étnica, além de outros fatores.

Já as diferenciações ocorrem no aspecto religioso, moral e familiar, seja entre imigrantes de etnias diferentes, seja em relação aos brasileiros, cujos convívios se caracterizam por tensões, preconceitos, interações mais intensas e/ou mais leves, dependendo de situações internas ao Brasil e/ou de situações envolvendo crises geopolíticas no mundo ocidental.

Ocorrem, pois, construções e negociações identitárias de acordo com oscilações nas disputas por hegemonia e ideologias discursivas no tecido social brasileiro.

As tentativas de conservar certos valores culturais originários tomam, por vezes, a feição de centros de resistência à assimilação, como por exemplo, na escola, na Igreja Evangélica alemã e na imprensa. Dessa forma, a defesa da identidade étnica e cultural de parcelas de populações de origem ou descendência alemã estabeleceu uma espécie de ideologia, o *Deutschtum* ou “germanismo”. Este conceito assumiu, nos textos produzidos sobre o assunto, o significado étnico-nacional, em alguns momentos, e o sentido cultural, em outras ocasiões (WILLEMS apud GREGORY 2013).

⁴⁹Girald Seyferth afirma que “guardam sempre alguma forma de identificação étnica, por mais que os laços com seus países de origem estejam diluídos. Assim, os fenômenos chamados pelos especialistas de ‘absorção’, ‘assimilação’ e ‘aculturação’ não impedem a persistência do componente étnico da identidade social dos descendentes de imigrantes, por mais que estes estejam integrados à nova sociedade.”

3.2. Política nacionalista: perseguição étnico-cultural à identidade alemã no Brasil

Características específicas, comunidades diferentes e homogêneas, língua e religião, Alemanha na geopolítica e nas relações internacionais são fatores que costumavam chamar atenção de autoridades e estudiosos sobre o papel dos alemães no Brasil. Essa situação assumia conotações mais graves durante períodos de tensão, como durante as duas Guerras Mundiais. Exemplos disso foram as várias ações desenvolvidas durante o Estado Novo, período no qual ocorreram repressões e perseguições por motivos étnico-culturais, justificados por motivações políticas de caráter nacionalista.

Como resultado do processo de nacionalização, as expressões públicas de germanidade diminuíram. A língua alemã passou a ser falada menos em público. Diminuíram também as atividades das sociedades e clubes recreativos. A educação passou a ser feita na língua portuguesa.

Em certos meios, ser alemão assumia uma conotação de inferioridade, de negação, de exclusão. No entanto, a memória, que não pode ser expressa publicamente, não deixou de se manifestar, até na clandestinidade, e continuou rememorada e transmitida de geração para geração.

De forma geral, a imigração e a colonização alemã no Brasil tiveram um importante papel no processo de diversificação da agricultura, urbanização das cidades, industrialização e cultura, ou seja, em grande parte, acabaram preenchendo e complementando espaços não-preenchidos na estrutura ocupacional brasileira tradicional.

Na esfera da religião, muitos pastores, padres e religiosos são descendentes de alemães. Houve e há a presença de descendentes de alemães em posições nas hierarquias de várias instituições religiosas no Brasil. Várias igrejas luteranas foram implantadas com a chegada dos imigrantes e o próprio ritual católico adquiriu certas especificidades nas comunidades alemãs.

Um aspecto importante a ser considerado, com imigrações alemãs, é a presença de “igrejas étnicas” no território brasileiro. É o caso da Igreja Evangélica Luterana do Brasil (ICLB) e da Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB) e da Igreja Evangélica Congregacional do Brasil (IECB). Em 1992, havia 375 paróquias da IECLB no Brasil, das quais 237 (63%) na Região Sul, 64 na Região Sudeste (31 no ES), 29 na Região Norte, 26 no Centro Oeste, 18 no Nordeste.

A IECLB foi criando, nas últimas décadas, paróquias nas frentes de colonização nos seus distritos eclesiásticos do Centro-Oeste: Mato Grosso, Rondonat (sudeste de Rondônia e noroeste de Mato Grosso), Alto Rio Madeira (norte de Rondônia e Acre) e Rio Machado (centro de Rondônia): Goiânia (1953), Brasília (1958), Taguatinga (1969), Mineiros (1982), Planaltina (1985), Barreiras (1986), Porto dos Gaúchos (1961), Cuiabá (1971, Sinop (1975), Jaciara (1978), Alta Floresta (1985), Canarana, Matupá, Primavera do Leste e Sorriso (pós-1986), Vilhena (1976), Colorado d'Oeste (1977), Juína e Juruena (pós-1986), Cacoal (quatro paróquias: 1974, 77, 78), Pimenta Bueno (1976), Rolim de Moura e Alta Floresta d'Oeste (1978), Espigão d'Oeste e Nova Brasilândia d'Oeste (pós-1986), Ji-Paraná (1976), Porto Velho (1983), Itapuá d'Oeste e Rio Branco (pós-1986) (GREGORY, 2013, p.20).

A vida cultural dos imigrantes também influenciou, por meio de diversas formas a sociedade brasileira, podendo-se destacar certos hábitos alimentares, encenações teatrais, canções, corais de igrejas, bandas de música, programas radiofônicos e outras influências.

Exemplos característicos são as festas étnicas como a *Kerbfeste* a *Oktoberfest*. A *Oktoberfest* foi surgindo como uma forma de manifestação contra as atitudes tomadas pelo Estado Novo em proibir atividades culturais que identificassem a germanidade. Hoje, ela é uma festa que simboliza a alegria alemã, tendo incorporado, com adaptações, modificações e invenções, a gastronomia, a música, as línguas alemãs (GREGORY, 2013, p. 25-26).

3.3. Imigração dos pomeranos no Brasil

Figura 1: Mapa da Antiga Pomerânia



Fonte: <<http://www.pomeranos.com.br/>>.

Figura 2: Mapa da Pomerânia



Fonte: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Pomer%C3%A2nia>>.

Conforme Silva (2013), a historiografia aponta a origem eslava dos pomeranos, considerados, mais especificamente, descendentes do povo *wende*. O nome da região da Pomerânia – em alemão, *Pommern*– provém do eslavo *Po-Morje*, que significa *terra ao longo do mar*.

Os pomeranos foram cristianizados pelo prelado alemão Otto de Bamberg, a partir do ano de 1124 e, posteriormente, germanizados no ano de 1400, a partir da

oficialização da língua alemã na região da Pomerânia, uma região de amplas e férteis planícies na costa do mar Báltico, pertencente hoje uma parte à Alemanha e outra à Polônia, e que passou por constantes invasões e disputas de território (WILLE, 2011; HAMMES, 2010; COSTA, 2007; SALAMONI, 1995).

Quanto às disputas pelo território da Pomerânia, Hammes (2010, p. 178-186) destaca que desde a Migração dos Povos, cerca de 175 d.C., quando os *wendes* migraram para aquela região, muitas invasões e guerras se sucederam ali, fustigando o povo pomerano. Cedo, a Pomerânia despertou o interesse de povos *vikings*, noruegueses e dinamarqueses, que ameaçavam pelo mar Báltico.

Os poloneses chegaram a dominar por três vezes parte do território pomerano. Entre os anos de 768 e 814, Carlos Magno, e entre 936 e 973, Otto, o Grande, tentaram, sem êxito, anexar essas terras ao então Sacro Império Romano-Germânico. Entre os séculos X e XI, Dinamarca e Polônia lutaram pelo domínio da Pomerânia, arrasando parte daquelas terras. Em 1630, a Suécia invadiu a Pomerânia. Entre 1655 e 1660, suecos e poloneses travaram disputa por este território, em solo pomerano.

Em 1720, praticamente todo o território pomerano passou a pertencer a Brandemburgo-Prússia. Entre 1756 e 1763 o rei da Prússia, Frederico, o Grande, enfrentou russos e suecos, vencendo-os e empenhando-se, após essa conquista, para recolonizar e reconstruir a Pomerânia. Em 1806, Napoleão Bonaparte passou pela Pomerânia em direção à Rússia, deixando um rastro de destruição.

Por fim, o desfecho da II Guerra Mundial impôs ao povo pomerano derradeira diáspora, forçado a migrar para a Alemanha Ocidental, Europa e para o resto do mundo, em razão da Conferência de Potsdam⁵⁰, que permitia aos soviéticos e aos poloneses expulsarem a população civil de origem alemã que habitava ao leste dos rios Oder e Neisse (SILVA, 2013).

⁵⁰ A **Conferência de Potsdam** - ocorreu em Potsdam, Alemanha (perto de Berlim), entre 17 de julho e 2 de agosto de 1945. Os participantes foram os vitoriosos aliados da Segunda Guerra Mundial, que se juntaram para decidir como administrar a Alemanha, que se tinha rendido incondicionalmente nove semanas antes, no dia 8 de Maio, dia da Vitória na Europa. Os objetivos da conferência incluíram igualmente o estabelecimento da ordem pós-guerra, assuntos relacionados com tratados de paz e contornar os efeitos da guerra.

Assim como os demais europeus emigrantes, a emigração pomerana para o Brasil inicia-se em meados do século XIX (LANDO; BARROS, 1980, p. 9). O desequilíbrio entre a demanda e a oferta de trabalho na Europa, agravado pelo aumento demográfico, condicionou muitas pessoas à busca de soluções através da migração, primeiramente em termos europeus, dentro ou fora de seu país. Mas como esses países não tinham capacidade de absorver o elemento flutuante e pendular, a solução encontrada foi a emigração para a América, um continente à espera de povoamento para desbravar a selva e as terras devolutas (FLORES apud SILVA, 2013).

Havia incentivo à emigração pomerana para o Brasil na própria Pomerânia, onde o general prussiano Johann Jakob Sturz teria afirmado: “Mais do que qualquer outra terra oferece o Brasil uma riqueza de elementos, com os quais pode-se desenvolver uma existência feliz para os imigrantes” (SALAMONI, apud SILVA, 2013).

Quanto a este processo, do ponto de vista brasileiro, segundo Podewils, “o país começava a se desenvolver neste momento, porém, a densidade demográfica era baixa, fator que levou ao investimento nessa forma de imigração” (PODEWILS, 2011, p. 9). A regulamentação da Lei de Terras, lei nº 601 de 18 de setembro de 1850, abriu espaço para a colonização das terras públicas brasileiras (BAHIA, 2011; SILVA, 2013).

3.4. A imigração pomerana no Estado do Espírito Santo

Segundo Tressmann (1998), o Brasil é um país multiétnico e multilíngue, onde várias culturas e línguas diversas coexistem ocupando o mesmo espaço. Além das línguas indígenas, em número de aproximadamente 180, encontramos aqui grupos de descendentes de imigrantes que mantiveram o uso da língua nativa e o modo de vida camponês.

No Estado do Espírito Santo, encontramos uma situação singular. A partir da segunda metade da década de 1940, do século XIX, começaram a se estabelecer imigrantes de procedência germânica, das regiões que atualmente correspondem à Alemanha, Áustria, Suíça, Holanda, Luxemburgo e Bélgica. Esses povos formavam um grupo cultural e linguístico heterogêneo.

A imigração pomerana para o Espírito Santo foi precedida pela vinda, em 1846, de imigrantes procedentes do Reno-Hessen, das elevações do Hunsrück, atual Alemanha. Os pomeranos chegaram mais tarde, a partir de 1859, após poucos anos absorveram numérica e linguisticamente os demais grupos germânicos de imigrantes (TRESSMANN, 1998).

Os imigrantes formavam um grupo cultural e linguisticamente heterogêneo quanto à sua origem. Além dos hunsrücker e pomeranos, chegaram ao Espírito Santo os seguintes grupos: “suíços (1857), luxemburgueses (1858), prussianos (1858), holandeses (1859), tirolezes (1860), saxões (1860), hesses (1860), além de badenses, Holstein-Mecklenburgueses, nassauenses, bávaros, hanoveranos, oldenburgueses, Schwartzburg-Rudolstaedtenses, belgas, sardos, ingleses e franceses” (TRESSMANN, 1998, p. 03).

Em 1846, aportou em Vitória um grupo de hunsrücker, proveniente da atual Alemanha central. Eles subiram o rio Jucu e se estabeleceram no atual município de Domingos Martins. Somente 13 anos mais tarde, em 1859, que chegaram os pomeranos, os quais se instalaram na recém-criada colônia de Santa Leopoldina, no rio Santa Maria da Vitória.

A imigração pomerana continuou, principalmente na década de 1870, quando também cessou. Pelo fato de o grupo pomerano ser numericamente superior, ele absorveu os demais grupos germânicos. Embora cada grupo ainda continuasse falando, de certa forma, o seu próprio idioma, o Pomerano passou a ser a língua de comunicação entre os descendentes de imigrantes.

Estima-se que a população pomerana, no Espírito Santo, em 1998, estivesse em torno de 120 mil pessoas. O número de pomeranos no Brasil, concentrados

atualmente nos estados do Espírito Santo, Minas Gerais, Rondônia, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, talvez, ultrapasse 300 mil indivíduos (TRESSMANN, 1998).

Na comunidade de Laranja da Terra, situada nas montanhas centrais do estado do Espírito Santo e onde vivem cerca de 6 mil descendentes de pomeranos, se reflete, de uma maneira particular, esta diversidade linguística.

Encontram-se naquela comunidade três grupos de falantes multilíngues e bilíngues, a saber: (a) falantes em Pomerano (POM) e Português; (b) em Pomerano, Português e Alemão-padrão (ALEM); (c) em Pomerano, Português, Hunsrückisch (HUNSR) e ALEM. Cada grupo apresenta peculiaridades diversas quanto à distribuição, domínio e uso das respectivas línguas. O grupo constituído pelo maior número de falantes, porém, é bilíngue em Pomerano e Português.

Assim, em Santa Maria de Jetibá, município que nos propomos a estudar, não há registros atuais e tão precisos sobre o idioma. Sabemos que o grupo constituído é bilíngue em Pomerano e Português. Contudo, considerando que a maioria da população reside na zona rural do município onde o acesso a bens e serviços é pequeno, devido à falta de estrutura urbana e de transporte, identificamos (sem números precisos) que alguns descendentes não falam o português ou não têm plena compreensão do mesmo. O analfabetismo é grande na zona rural e entre famílias mais desprovidas economicamente.

3.5. Povos de comunidades tradicionais

Muitas questões emergiram quando comecei atuar como assistente social num Centro de Referência de Assistência Social-CRAS em localidade onde a maior parte da população (estamos nos referenciando ao quantitativo de + de 80% da população de um único município do Estado do Espírito Santo, conforme dados do IBGE, 2010) é de descendência pomerana. Observamos lacunas na forma em que a política de Assistência Social é gerenciada.

Como membro do Conselho municipal do Negro da Serra no Estado do Espírito Santo, observamos a dificuldade de se trabalhar política pública de inclusão da população negra, inclusive sua aceitação e participação pelos órgãos públicos, o que dificulta a efetivação da política. Ainda no recorte racial, verifica-se que a política pública para o negro tem suas particularidades quando pensamos e trabalhamos as comunidades remanescentes de quilombos – comunidades tradicionais quilombolas. Da mesma forma, as comunidades indígenas, embora dentre as comunidades tradicionais esta seja a que tem políticas de proteção e preservação mais antiga, encontram muita dificuldade para sua implementação, execução e fiscalização da política.

Além dos fatores: força política, disponibilidade financeira e construção de programas e projetos que atendam sua demanda, encontra-se dificuldade técnica de implementação da política pública junto a estas comunidades por características particulares que constituem sua formação.

As comunidades tradicionais, que são inúmeras, espalhadas pelo Brasil, mesmo estando na área rural ou urbana, possuem características que lhe são particulares, peculiares que envolvem desde seu comportamento de vida em comunidade, a preservação da sua cultura e religião. São essas peculiaridades que as diferenciam da população geral seja urbana ou rural.

Seu estado de vulnerabilidade não é idêntico ao dos cidadãos não pertencentes às comunidades tradicionais. Seu estado de pobreza, da mesma forma, apresenta-se, em alguns casos, de forma diferenciada. Dado esses fatores, os planos e projetos de desenvolvimento, proteção e emancipação para as comunidades tradicionais necessitam ser pensados e implementados de forma diferenciada, caso contrário tendem a não ter sucesso.

O corpo técnico e os gestores da política precisam ter clareza não só da política, mas amplo conhecimento sobre essas comunidades. Entendemos, inclusive, que a participação de membros das mesmas no momento de se pensar a política e a forma de implementá-la se faz essencial.

A título de exemplo, temos comunidades de pomeranos onde os cidadãos quando não são bilíngues falam somente o pomerano, idioma ensinado somente em algumas comunidades pomeranas. Percebemos a dificuldade do acesso a partir da linguagem junto aos técnicos de referência da política. Do mesmo modo acontece nas comunidades indígenas. Existem doenças que são características específicas da comunidade devido ao seu modo de vida que - quando não por motivo de pobreza extrema-, respeita questões culturais.

Para os pomeranos, por serem originários de país com baixa temperatura e por se concentrarem em regiões frias, é culturalmente normal fazerem uso de bebidas quentes desde sua infância. Ou seja, a quantidade de álcool consumido pelos membros desta comunidade acarreta em vício, muitas vezes, ocasionando a morte dos indivíduos. Torna-se difícil implementar a política de álcool e drogas ao etilista pomerano porque o uso das bebidas está vinculado a questões culturais. Da mesma forma, o modo de beber, comer, vestir, dormir, os cuidados com as crianças, os idosos, a questão de gênero nestas comunidades, em especial a comunidade quilombola, indígena e pomerana, é um desafio para a política de Assistência Social – SUAS quanto a sua implementação por questões também – não unicamente – culturais, a parte o desconhecimento das particularidades dessas comunidades e singularidades das famílias e indivíduos.

Compreendemos que desenvolver este estudo é importante para contribuir no processo de acesso aos serviços socioassistenciais dessas comunidades, bem como acreditamos que contribuirá para o levantamento de indicadores que contribuam na construção da política voltada especificamente para essas comunidades que vão contribuir para seu desenvolvimento social, econômico sem prejudicar sua cultura.

Contribuímos ainda para a construção do conhecimento da política de assistência social junto às comunidades tradicionais. A bibliografia acerca desta temática, preocupada com o fator inclusão e política social, é escassa. As produções mais relevantes estão no campo da geografia, antropologia e história. Contudo, quando se trata de inclusão, entendemos que a seguridade social, em especial a assistência social, deve estar por perto.

A promoção da inclusão social, conforme preconiza os princípios e diretrizes da Política de Assistência Social, a forma como ela se apresenta, atua e intervém no atendimento às demandas dessas comunidades, principalmente, através dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e CREAS – Centro de Referência Especial de Assistência Social e os resultados da aplicabilidade das políticas públicas junto às comunidades tradicionais, conhecer e identificar o arcabouço teórico-prático do assistente social, seu instrumental de trabalho junto às comunidades quilombolas, pomeranas e indígenas, na promoção do seu desenvolvimento econômico, social e efetivação de sua inclusão social, tendo como referência o Estado do Espírito Santo é o grande mote de nossa tese.

As comunidades tradicionais, a partir do Decreto nº 6040, de 7/02/2007, foram entendidas como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais. Possuem formas próprias de organização social, ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando ainda conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Os mesmos são vítimas da exploração sociocultural desde a colonização, quando o colonizador acreditava que os nativos e negros trazidos da África eram inferiores, sendo tratados como objetos apenas para satisfazer as suas necessidades. Pior:

Tais “ações criaram cicatrizes e têm influencia direta na formação do povo brasileiro: Estas comunidades sempre sofreram com o processo histórico de exploração sociocultural. Exploração esta que é trazida como uma trágica herança cultural, de um povo colonizado, escravizado e servidor. [...] Povo este que, [...] é mais do que um transmissor dos modos de vida na beira do rio, e sim os nervos e músculos formadores da sociedade atual, que continua a explorar esta gente, trazendo para elas o progresso e levando consigo, ou ainda, destruindo, ambientes, povos, pessoas e culturas”. (OLIVEIRA, 2009).

Com a evolução científica e tecnológica, a sociedade passou ainda mais a ter esses povos com desprezo, inferiores e distantes da civilização. Só mediante inúmeros conflitos e manifestações sociais, vem-se tendo uma nova conscientização frente às comunidades tradicionais:

A preocupação que o homem passou a ter com o meio ambiente, nos últimos trinta anos, e a análise da destruição ou da proteção dos recursos naturais, permitiram perceber a existência de comunidades capazes de utilizar e ao mesmo tempo conservar tais recursos: estes grupos humanos são as "Populações Tradicionais", entendidas como tais as populações culturalmente diferenciadas, vivendo há várias gerações em um determinado ecossistema em estreita dependência do meio natural para sua subsistência, e que utilizam os recursos naturais de forma sustentável.

As populações tradicionais não são sinônimo de populações atrasadas, populações refratárias ao progresso ou à modernização, pois uma população tradicional tem como característica principal sua relação de proteção ao meio ambiente, mesmo que para tal tenha que utilizar meios modernos.

O resgate da importância social das populações tradicionais, testemunhada na Declaração do Rio de Janeiro - ECO/92, princípio 22 - onde é reconhecido seu "papel fundamental na gestão do meio ambiente e no desenvolvimento", aliado às vivências positivas do Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais (CNPT), durante os 7 anos de trabalho com tais comunidades, credenciou a elaboração de projeto, que visa fundamentalmente sistematizar uma estratégia integral e harmônica de apoio a populações tradicionais.

A estratégia, ora proposta, guarda sintonia com algumas das políticas públicas direcionadas para esta parcela da sociedade, entre as quais citamos o Decreto nº 98.897 de 30/01/90, que estimula a criação de reservas extrativistas, o voto do CONDEL, Conselho Deliberativo da SUDAM que cria o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo - PRODEX, a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, a criação dos Fundos Constitucionais Regionais - FNO-FNE-FNCO, que possibilitam estabelecer programas para tais populações, e a determinação do Programa Comunidade Solidária e de todos os Ministérios que o compõem, de tê-las como parceiras no desenvolvimento local.

Os beneficiários do Projeto governamental fazem parte do mundo rural, inseridos em pequenas comunidades, e como tal, seu grande objetivo é alcançar o desenvolvimento local sustentável, fazendo com que as próprias comunidades consigam suprir suas necessidades prioritárias, desenvolvendo suas capacidades e potencialidades. O respeito às especificidades locais permitirá o alcance de soluções mais adequadas.

O Projeto governamental também levará em conta as mudanças que estão acontecendo entre as populações tradicionais, pois em que pese seu isolamento, a “Aldeia Global” de Mac Luhan está atingindo tais áreas. Hoje não existe mais o extrativista estereotipado como dependente de uma única atividade econômica, nem existe a população tradicional que não aceita os benefícios da modernidade. O mérito do Projeto governamental consistirá em manter os aspectos positivos tradicionais e ao mesmo tempo introduzir tecnologias leves, ou práticas modernas que, por exemplo, agreguem valor aos produtos, ou potencializem a mão de obra aumentando a produtividade.

Essa tese se justifica pela necessidade de alcançar melhores meios de aplicação e execução da política social em comunidades tradicionais de forma a não alijar sua forma natural de vida lhe proporcionando bem-estar.

Visão política e programática do desenvolvimento das populações tradicionais:

O relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil, apresentado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD sintetiza as disparidades existentes no País trazendo a tona indicadores bem menores para as regiões Norte e Nordeste, especialmente nas áreas rurais, principal habitat das populações tradicionais. Entre as áreas-chave de atuação, para a nova estratégia de desenvolvimento, o relatório recomenda “o aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão do meio ambiente”.

Merece especial atenção a questão do “gênero”, pois o relatório mostra que o trabalho da mulher é menos valorizado que o do homem, ocupando lugares de baixo

salário e baixo prestígio. Entretanto, as mulheres estão ocupando cada vez mais espaços na sociedade e a conquista de igualdade de direitos torna-se mais evidente.

O “Projeto de Desenvolvimento Sustentável com Populações Tradicionais” também está em sintonia com as Orientações Estratégicas do Ministério do Meio Ambiente para o cumprimento do PPA 2000, em cuja contextualização o MMA assim se expressa:

Até a metade dos anos 80, a face visível da área do meio ambiente era limitada às funções de conservação da natureza e do controle da poluição e da degradação ambiental. A necessidade de mudanças estruturais do modelo de desenvolvimento do País faz emergir uma nova face das políticas ambientais, mais exigente e ambiciosa, cuja função é a de promover o desenvolvimento sustentável com base na melhoria da qualidade ambiental por meio da gestão integrada e compartilhada do uso sustentável dos espaços e dos recursos ambientais.

Ao se tratar dos problemas inerentes ao desenvolvimento das populações tradicionais, é importante salientar que se trata de uma nova visão da realidade, conforme consta na Agenda 21 global, aprovada na Conferência Rio 92, que “sinaliza na direção de um novo modelo de desenvolvimento, dotado da necessária eficiência econômica, sem prejuízo da prudência no uso dos recursos naturais e da biodiversidade, as duas convergindo e servindo a uma efetiva excelência humana”.

O melhoramento das condições de vida está intimamente relacionado com a proteção do meio ambiente, pois este é o objetivo de todas as ações propostas no Projeto. Algumas evidentes, como a criação e a implementação de reservas extrativistas, outras à guisa de instrumentos para a proteção dos recursos naturais, como é o caso do crédito rural ou o incentivo à implantação de alternativas de renda, que visarão sempre diminuir a pressão sobre aqueles. Trata-se, portanto, de um projeto da área ambiental, executado pelo CNPT/IBAMA, embora deva ser reconhecido que “as questões ambientais e as questões sociais são indissolúveis”.

Em harmonia com essas ideias, foi elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente o documento “Agenda Amazônica 21”, que alerta para a “valorização das populações tradicionais”, e recomenda como ação estruturadora dos processos produtivos, levar em conta os “pequenos empreendimentos locais”.

O mesmo documento afirma que “a valorização humana é o objetivo central desta política integrada”, e consiste na melhoria continuada da qualidade de vida das populações.

O “Projeto de Desenvolvimento Sustentável com Populações Tradicionais”:

O exemplo de convivência pacífica das populações tradicionais com a natureza, por gerações e gerações, tem comprovado a importância de apoiá-las e tê-las como aliadas na conservação e gestão ambiental, uma vez que elas ocupam ricos biomas, espalhadas em longínquas regiões. O Brasil como país continental, não tem a mínima condição de conservar os recursos naturais sem a participação e colaboração ativa de tais populações.

A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento confirmou [...] “populações indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, têm papel fundamental na gestão do meio ambiente e no desenvolvimento em virtude dos seus conhecimentos e de suas práticas tradicionais [...] os Estados devem reconhecer e apoiar de forma apropriada a identidade, a cultura e os interesses dessas populações ou comunidades, bem como, habilitá-las a participar efetivamente da promoção do desenvolvimento sustentável”.

A criação do CNPT significou um importante avanço porque foi reconhecida a importância da participação do homem na solução das questões ambientais, uma vez que sua criação: a) foi fruto de uma reivindicação da sociedade; b) constituiu a prova concreta de que a questão social e ambiental são indissolúveis; c) abriu espaço para facilitar o diálogo e a cooperação entre o Governo e a sociedade; e d) foi um reconhecimento de que a solução dos problemas ambientais exige a modelagem de estruturas institucionais dinâmicas, capazes de responder às demandas da sociedade de forma eficaz e eficiente.

O CNPT é orientado por um conselho consultivo que tem como objetivo fiscalizar suas ações e propor diretrizes, políticas para atuação do Centro. É

composto por dez membros, dentre instituições não governamentais e representantes das populações tradicionais.

Os principais impactos esperados correspondem aos macro-objetivos propostos pelo PPA 2000, às orientações estratégicas traçadas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) para tal Plano e obedecem à “Política Nacional para a Amazônia Legal”, objetivando superar os problemas apontados no “Relatório sobre Desenvolvimento Humano no Brasil”:

- Implementar a regularização fundiária mediante a criação de reservas extrativistas;
- Implantar uma política diferenciada de crédito e serviços mediante o PRODEX;
- Estabelecer a gestão integrada e compartilhada do uso sustentável de espaços e de recursos ambientais;
- Promover a conservação e o uso sustentável da biodiversidade;
- Promover o uso sustentável dos recursos florestais e a recuperação de áreas degradadas, incorporando valores sociais, econômicos e ambientais;
- Promover a implantação, consolidação e gestão de áreas protegidas.

Esses impactos serão alcançados mediante a inserção do Projeto nos programas voltados para as populações tradicionais, vários dos quais executados mediante a cooperação técnica do PNUD. Citamos entre eles os de educação, saúde, cooperativismo, capacitação, desenvolvimento local, assistência técnica, bem como as ações previstas por programas como o Comunidade Solidária, PPG-7 e PRONAF.

Através do exposto, verifica-se que a Assistência Social brasileira e sua construção como direito não tem sido uma tarefa fácil, o contrário, ela está “plena de ambiguidades e de profundos paradoxos”. De um lado, houve avanços constitucionais quando traz para esfera pública os problemas advindos da pobreza, exclusão e das múltiplas faces da questão social, de outro as recentes transformações societárias no campo da política econômica, da mundialização do capital “colocam em andamento processos desarticuladores de desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no social” (YAZBEK, 2004, p. 24).

Conforme Yazbek (2004), criar novas proposições e dissensos no bojo dessa dinâmica do desmonte não tem sido tarefa fácil. Criar caminhos alternativos para instituição de outros parâmetros de negociação de interesse e direitos que tragam a marca da cidadania e democracia tem sido um desafio, por duas questões:

1) Pela permanência de marcas históricas que configuram a estruturação da Assistência Social brasileira e que resistem a inovações e mudanças, essas marcas vão configurar um campo de confronto com a sua concepção como política pública voltada para a construção de direitos sociais e provimentos de mínimos sociais de inclusão. [...] Não podemos esquecer também que, como política pública, a Assistência Social, realizada por meio de ações integradas de iniciativa pública e da sociedade, enfrenta o desafio de construir parâmetros públicos que orientem a ações que afetam a vida dos usuários da Assistência Social. Portanto, na parceria entre público e privado devem ser atribuídos conteúdo e forma pública aos serviços ofertados, mesmo quando prestados pela rede privada, cabendo ao Estado, conforme o que estabelece o artigo 5º da Loas, o papel de *regulador* sobre a qualidade dos serviços prestados, seja com recursos públicos ou não, sob a atuação fiscalizadora e normativa dos Conselhos paritários, conforme o artigo 18º da Loas.

2) Pela expansão e crescimento do chamado terceiro setor. [...] as tensões e ambiguidades que atravessam a Assistência Social brasileira neste início de milênio, observamos a diversificada expansão das iniciativas solidárias da rede filantrópica, na abordagem da *questão social* e particularmente das situações de pobreza, risco e vulnerabilidade em que se encontra grande parte dos usuários desta política. *Cresce o terceiro setor e o trabalho voluntário. Despolitiza-se* a abordagem da desigualdade e particularmente da pobreza que vai se deslocando para o lugar da não-política onde é figurada como dado a ser administrado tecnicamente ou gerido pelas práticas filantrópicas (YAZBEK, 2004, p. 24).

Constata-se que “não por acaso, onde antes o discurso da cidadania e dos direitos tinha algum lugar ou pertinência no cenário público, é hoje ocupado pelo discurso humanitário da filantropia” (TELLES apud YAZBEK, 2004, p. 25).

Concordamos com Yazbek (2004, p. 26) quando analisa que:

É no âmbito da construção de alternativas para a instituição de novos parâmetros “que abram caminho de negociação capaz de *deter e desfazer a privatização do público*” que localizo as iniciativas de “contradesmanche”, em andamento em alguns municípios brasileiros, onde em primeiro lugar recupera-se o protagonismo do Estado e de sua responsabilidade como regulador, financiador, provedor e gestor dos serviços socioassistenciais do município. E onde a rede solidária e filantrópica incorpora-se *programaticamente* à execução dessa política pública, a partir dos critérios da Loas, *publicizando* sua intervenção na cobertura e melhoria da qualidade dos serviços [...].

3.6. Imigração e formação do Estado do Espírito Santo: contexto histórico

A história do Espírito Santo teve início mais concretamente em 1534, ou seja, 34 anos após a descoberta do Brasil. Nesse ano o Rei de Portugal D. João IV, doou a Vasco Fernandes Coutinho a capitania hereditária denominada capitania do Espírito Santo do qual se tornou seu primeiro donatário e seu primeiro governante.

O Espírito Santo foi capitania por 287 anos, até 1821 quando se tornou uma província e finalmente um Estado em 1889. Pertenceu a Vasco Fernandes Coutinho e seus herdeiros por 140 anos. No dia em que Fernandes Coutinho chegou, em 23 de maio de 1535, a Igreja Católica comemorava a festa do Divino Espírito Santo, por isso, ele que era muito católico deu o nome de Espírito Santo a sua capitania.

No século XIX, quase todo o território capixaba era, ainda, constituído por terras devolutas, cobertas por matas virgens. Em 1888 somente 7.699 Km² dos 50.107 Km² da província eram apropriados, o que, em números relativos, significava apenas 15,4% do total.

Conforme Franco e Hees (2003), o processo de ocupação do Espírito Santo na 2ª metade do século XIX se deu na região sul, a partir do processo de expansão da fronteira agrícola carioca e mineira, na qual se passaria a reproduzir ali a forma escravista de produção. Já na região Central do Estado houve imigração estrangeira, a partir do momento que o Governo Imperial passou a promover intensamente a imigração europeia. A vinda dos imigrantes europeus tinha o intuito de substituir a mão-de-obra escrava dando fim ao tráfico externo de escravos.

A imigração também visava a uma explícita política de colonização na qual a vinda de imigrantes tinha o papel de elevar o contingente populacional, promover a ocupação territorial, expandir as potencialidades produtivas e aumentar a receita da província (através da renda de terras devolutas e da produção que delas adviria). Disso resultando que a expansão cafeeira no Espírito Santo se processou em ritmo muito mais lento e em condições menos vantajosas do que aquelas existentes nos demais Estados do Brasil.

A capitania viveu um período de estagnação com o declínio da economia canavieira decorrente das invasões holandesas. O crescimento da mineração de ouro e diamante em Minas Gerais também contribuiu para essa paralisação. O Espírito Santo só começou a se recuperar durante o período Imperial, com a lavoura cafeeira e a imigração europeia: portugueses, italianos, alemães, holandeses e suíços instalaram-se nas colônias e nas vilas do interior do Estado. O café desempenhou um importante papel na agricultura capixaba ao lado da cana-de-açúcar.

Essa produção se estendeu pelo litoral e pela região serrana, do sul para o norte, onde disputou espaço com o cacau vindo da Bahia. No início da República, o café chegou a representar mais de 90% da receita do Estado, possibilitando investimentos em infraestrutura como estradas de ferro, pontes metálicas e serviços urbanos na capital e nas principais cidades. Nessa época, o Porto de Vitória tornou-se um dos mais importantes do Brasil.

Depois da crise dos anos 1930, quando o excesso de oferta derrubou seu preço, o café continuou a desempenhar um importante papel na agricultura, ao lado da cana-de-açúcar.

No Estado do Espírito Santo a expansão cafeeira processou-se de forma bastante distinta daquela verificada em São Paulo. No que diz respeito à localização espacial no Espírito Santo, foram constituídas duas regiões produtivas distintas: a Região Sul, polarizada pelo porto de Itapemirim, e a Região Central, polarizada pelo porto de Vitória. Um segundo aspecto, se refere à reduzida expressão de economia espírito-santense aliada ao baixo grau de desenvolvimento de suas forças produtivas e a quase inexistência de infraestrutura (ferrovias, estradas, energia, armazéns, portos etc.) e de atividades ligadas ao meio urbano (comércio, bancos, comunicações etc.), estas últimas fundamentais para aumentar o ritmo das atividades estimuladoras do processo de desenvolvimento.

A economia capixaba não foi incluída, com representatividade significativa, em nenhum dos ciclos econômicos que caracterizaram a economia brasileira até o século XIX.

Em termos das relações de produção vigentes, Franco e Hees (2003) destacam que, até 1888, predominavam na Região Central a pequena propriedade e na Região Sul as relações escravistas em grandes propriedades. Para colocar fim ao escravismo no Estado foi necessária a realização de contratos de parceria com imigrantes que foram introduzidos nas fazendas como colonos. Adotou-se, ainda, o assalariamento temporário na época das colheitas de imigrantes, pequenos proprietários que se dispunham a trabalhar nas fazendas; e em situações de crises financeiras vendia-se parte da terra aos imigrantes e mesmo para os parceiros. Esse processo consolidou a estrutura de pequenas propriedades movidas pela força de trabalho familiar, também na região sul.

Conforme Bittencourt (1987), embora nem sempre tenha desempenhado papel importante na pauta de exportação nacional, o café capixaba assume proporção decisiva na formação econômica local.

A produção de café foi fator determinante para a modernização da região e em todo o país no século XIX. É nesse período que se inicia a gestação decisiva da economia cafeeira. Na dinâmica do café observam-se os efeitos da acumulação capitalista do produto, promovendo-se a transição para o trabalho assalariado, ocupação efetiva do solo capixaba e sua influência na infraestrutura viária e urbanização do Espírito Santo.

O café se fez presente de norte a sul do Brasil. Mas é no Estado do Rio de Janeiro que ocorre a “explosão” dessa cultura agrícola, estendendo-se pelo Vale do Paraíba, Minas Gerais, Espírito Santo e São Paulo, onde o café encontra seu habitat mais promissor.

Foram as fazendas do Vale do Paraíba que propiciaram o substrato da economia à unidade nacional, à revelia das províncias separatistas. Para o sul, a conquista da terra bandeirante é um quadro tão dinâmico que provocou até mesmo a ruptura da liderança do Rio de Janeiro. Mas ainda contribuiu, sensivelmente, para a transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado e a acumulação capitalista que favoreceu o início da industrialização do Brasil. Foi sob a hegemonia

do Rio de Janeiro que o café, “como uma mancha de óleo”, irradiou-se para os vales e encostas do Espírito Santo, seu então limite ecológico ao norte.

A capitania do Espírito Santo, no início do século XIX, era dependente, despovoada e apresentava um quadro econômico fortemente atrofiado. A agricultura de exportação foi sua única perspectiva de sobrevivência. Sua ligação ao café foi decisiva para modificação desse panorama.

A agricultura do café já existia, em pequena escala, desde 1811. Contudo, a agricultura predominante era a do açúcar. Até meados do século XIX, foi o açúcar que incrementou o aparecimento de vilas e povoados. Já a mineração do ouro na região de Castelo, embora intermitente, foi exceção à penetração interiorana.

O reduzido número de habitantes na capitania do Espírito Santo contribuía para o marasmo econômico. Ampliar o número de habitantes da região se tornou um dos principais desafios dos governos capixabas da época. Por Bittencourt (1987), calcula-se que a população capixaba era de aproximadamente 24 mil habitantes no final do século XIX, concentrada no litoral e uma pequena quantidade no interior.

Dessa forma, a partir de 1811 que o desenvolvimento da cafeicultura no Espírito Santo influenciou o desbravamento da floresta, com a imigração europeia, fixação dessa mão-de-obra e, principalmente, a construção de estradas de rodagem, navegação a vapor e até mesmo ferrovias. O café foi, portanto, a mola propulsora para o crescimento populacional, industrial e econômico do Estado do Espírito Santo.

Em 15 de novembro de 1889 foi Proclamada a República do Brasil no Rio de Janeiro. No mesmo dia a notícia chega a Vitória, capital da província. Conforme Schayder (2002), não ocorreu qualquer tipo de manifestação pública, contra ou favor da Proclamação da República. As vilas do interior aderiram ao novo regime político sem qualquer oposição.

Franco e Hees (2003) relatam que no final do século XIX, tanto o Brasil como o Espírito Santo passaram por profundas mudanças. Acelerou-se o processo de urbanização, expandiram-se os setores secundários e terciários da economia e a

agricultura tradicional estava em decadência, principalmente no Vale do Paraíba. A província de São Paulo começava a se transformar no centro econômico do país, caminhando para suplantá-la a capital do Império, o Rio de Janeiro.

O País foi dividido em Estados e o conjunto destes formava a federação do Brasil, cujo nome oficial passou a ser República Federativa dos Estados Unidos do Brasil. Cada Estado da federação passou a ter uma maior autonomia, podendo escolher seus governantes, constituir forças policiais, arrecadar impostos, operacionalizar gastos de acordo com suas necessidades.

A Proclamação da República não trouxe mudanças para toda a população, entretanto, ocasionou mudanças significativas para a elite capixaba, tanto na política como na economia. Schayder (2002) assinala que com a consolidação desse novo regime político a antiga província do Espírito Santo passa a se chamar Estado e passa ser governada pelos membros da própria aristocracia local. Sendo que boa parte governou de forma a favorecer a sua região de origem, beneficiando seus latifúndios.

A proclamação da República não contou com a participação popular. Foram os militares que ocuparam os cargos de presidente até 1894. Franco e Hees (2003) analisam que o povo que ficou a margem desse acontecimento histórico, por conta do baixo nível de instrução e conscientização política, deficiência dos meios de comunicação, dentre outros fatores.

Instalada a República, iniciou-se uma nova fase na história do país, que vai de 1889 à 1930, também conhecido como primeira república. Os primeiros governantes republicanos do Estado chamam-se presidentes. Desses, os mais notáveis foram Jerônimo Monteiro e Florentino Ávidos.

É a partir dos seus governantes que o Estado do Espírito Santo passa por grandes transformações. Vitória se expandiu como centro portuário, sua população cresceu consideravelmente. Até o governo de Jerônimo Monteiro, Vitória era habitada apenas de Santo Antônio até Jucutuquara, onde hoje é a Praia do Canto,

na época, era um grande loteamento, com ruas largas sem calçamento, sem iluminação e com terrenos desocupados. Veja imagem abaixo:

Figura 3: Vista antiga da Praia do Canto



Fonte: www.morrodomoreno.com.br

Figura 4: Vista atual da Praia do Canto e Praia de Jardim Camburi



Fonte: <http://www.viagenserotas.com.br/wp-content/uploads/2013/12/praiade-camburi.jpg>

Foi a partir do século XX que se ampliou a área da capital através de aterros, como o aterro da Comdusa e da Praia da Jurema. Logo a Praia do Canto se

desenvolveu. A Praia de Camburi que era apenas mata virou bairro e veio a valorização dos terrenos, cresceram construções, desenvolveu-se o comércio e toda a região da capital.

A vitória da República significou a hegemonia das elites regionais contra o centralismo do Império. Após sua proclamação e até o advento da revolução de 30 a política que predominou não só no Espírito Santo, mas como em todo Brasil, foi a do coronelismo, que foi denominada na história como a República dos Coronéis.

O coronelismo tem suas origens nos tempos coloniais, sendo resultado do processo de colonização do Brasil. O poder do coronel dependia, em grande parte, de suas qualidades e de seu poder de liderança. Sua autoridade sobre parentes e dependentes era muito grande, seu prestígio advinha da proteção que assegurava aos familiares e a amigos, da distribuição de empregos públicos, de empréstimos de dinheiro. Esse sistema possibilitava que interesses econômicos, políticos e sociais unissem senhores e seus dependentes.

Esses coronéis tinham força por conta do dinheiro, das terras e escravos que possuíam. Pouco tempo após a ocupação do sul por grandes fazendas escravocratas, ocorreu a colonização da região central da província por imigrantes, na sua maioria, alemães e italianos. A política de imigração no Espírito Santo, diferentemente de como se manifestou em São Paulo, possuía outros contornos.

A reflexão a respeito do assunto requer que se considere a política de colonização desenvolvida no país como possuidora do propósito de estimular a ocupação de grandes áreas devolutas e reunir braços para o trabalho, incentivando o processo produtivo; da mesma forma, observar que os interesses que moviam o processo de colonização envolviam bancos, companhias de navegação, ferrovias e grandes empresas de comércio humano.

O desenvolvimento da cafeicultura no Espírito Santo proporcionou um estreito leque de demandas — ao contrário do oeste paulista —, para o desenvolvimento do setor terciário e formação dos núcleos urbanos.

O comércio de mercadorias foi a principal razão da formação dos núcleos urbanos. Os setores intimamente associados à postura do capital comercial assumiram funções e hierarquias sob a forma de vendeiros, comerciantes intermediários e de capital importador/exportador. Cada um desses níveis de atuação do capital comercial correspondeu a um tipo de núcleo urbano, com suas específicas funções na cadeia de comércio de mercadorias.

Exigências da economia cafeeira definiram as funções dos núcleos urbanos, o comercial com base nas funções requeridas pela produção material; definindo o tamanho, a diferenciação e a hierarquia dos mesmos; rede de transportes, fruto das condições geográficas e das condições técnicas sob as quais ela operava, demarcando a localização e as possibilidades de crescimento de cada uma delas, particularmente as mais importantes: os núcleos de importância regional e o próprio núcleo importador/exportador.

Entre 1535 e 1570, foram fundados oito núcleos no estado, sendo dois no norte e seis na região central; entre 1570 e 1700, não foi fundado nenhum, e durante o século XVIII só um, dada a inexistência do que exportar. Na primeira metade do século XIX, por causa do ciclo do ouro, esse número aumentou com a fundação de outros 17, dos quais somente nove eram emancipados. Com a penetração do café para o interior do sul e região central na segunda metade do século XIX, são criados 17 novos núcleos, gerando total de 38 núcleos, onde 21 são resultantes da atividade cafeeira. Observa-se que o número de municípios não acompanha o auge do ciclo do café.

A cafeicultura só ganha destaque no Espírito Santo a partir de sua penetração pelo sul da província, oriunda do Rio de Janeiro. À proporção que as melhores terras iam-se tornando domínio dos grandes senhores, em meados do século XIX, a “franja” do café para o norte ia invadindo o Estado do Espírito Santo englobando, nessa expansão, um novo vigor luso-brasileiro.

Ao norte do Estado, os baianos com seus escravos, ocuparam as margens do rio São Mateus. Os mineiros desceram em busca de homizio na floresta, atraídos pela fertilidade do solo.

A etnia capixaba vai enriquecendo com a imigração sistemática, principalmente da comunidade europeia, das mais diversas origens e frutos de um vasto programa de incremento de mão de obra, substitutiva do braço escravo.

Em face da conjuntura econômica nacional, não só o país apresentava condições apropriadas à lavoura do café, também a crise brasileira de mão-de-obra contribuía para sua implantação em substituição à cana-de-açúcar.

Esses polos de atração capixaba deixaram marcantes aspectos de sua influência na composição dos habitantes da província; o norte, bastante identificado com a Bahia, nitidamente inverso do sul, que sofria formidável influência da corte do Rio de Janeiro. Em meio a tudo isso, o “funil” imigrante no centro da província com características bem diversas desses dois extremos, diametralmente opostos e separados pela dificuldade de comunicação.

O café era de fácil plantio e aceitação de solo. Não havia preferência em relação à altitude ou qualquer outro fator determinante de importância para sua implantação. Conforme Bittencourt (1987) seu plantio representou, portanto, a penetração contínua no solo virgem do Espírito Santo, em extensas plantações, sobretudo em Cachoeiro de Itapemirim, adensando-se as populações rurais, seguindo o curso dos principais rios para instalação de novas cidades e os imigrantes europeus foram galgando as serras.

Um dos maiores problemas para o desenvolvimento da cafeicultura situava-se na dificuldade de obtenção de mão-de-obra. Por ter uma economia secularmente deficitária, a província não conseguia atrair um nível adequado de população ao seu crescimento.

Por volta da metade do século XIX, a base da força de trabalho da economia brasileira, que era maciçamente constituída pelos escravos, deixou de ser alimentada pela corrente do tráfico africano. Essa massa de escravos talvez não alcançasse 2 milhões de indivíduos. Logo, qualquer empreendimento que se pretendesse realizar se chocaria com a inelasticidade da oferta de trabalho.

Depois de três séculos e meio de escravidão, o negro continuou sendo a principal e, praticamente, a única força de trabalho. Contudo, as oportunidades para a consecução da indispensável mão-de-obra para as lavouras de São Paulo, a partir de 1870, restringiam-se à oferta interna de escravos, desfalcados de áreas de agricultura tradicional e decadente, principalmente no Nordeste para o Sul. Assim, dada a maximização da procura e exiguidade da oferta, os preços do escravo tendiam aumentar em escala, tornando-se proibitivas para os pequenos agricultores e minimizando os lucros do grande proprietário no país onde a principal dinâmica econômica caracterizava-se pela exportação de bens primários de consumo.

A mentalidade escravagista que ligava a prática do trabalho da lavoura à condição de escravos e à “inferioridade da raça” passou a sofrer modificações, os latifundiários começaram a procurar introduzir novas fórmulas nas relações de produção, não apenas para tornar a oferta de trabalho mais elástica, com para reduzir o peso do fator mão-de-obra nos custos de produção do café.

No fim da década de 1870 e início da década seguinte, a luta pela abolição tomou outra configuração. Não se pode esquecer a pressão política internacional sobre o governo brasileiro. Em 1870, o Brasil era o único país independente das Américas a manter a escravidão.

Os fazendeiros ampliaram cada vez mais suas propriedades e tinham necessidades de cultivá-las. Em 1888 não havia mão-de-obra escrava suficiente para satisfazer a demanda da produção de uma economia exportadora. Assim sendo, os cafeicultores procuram atrair os imigrantes europeus.

A introdução do imigrante europeu, no início, não chegou a produzir resultados econômicos e apreciáveis. No sistema de parceria o imigrante era obrigado a pagar, com seu trabalho todas as despesas feitas pelo proprietário: passagem, instalação, alimentação equipamentos, o que significava um período sem remuneração. O insucesso da parceria foi substituído pelo colonato, que consistia em um sistema misto de pagamento e renda, aliado ao próprio incremento das forças produtivas.

Através de companhias organizadas de colonização, buscavam-se na Europa, milhares de imigrantes, principalmente alemães e italianos. Muitos dos atuais Municípios capixabas como Santa Tereza, Santa Leopoldina, Domingos Martins e Rio Novo do Sul, têm sua formação histórica intrinsecamente ligada a esses movimentos migratórios.

A iniciativa da imigração para o Espírito Santo deu-se na fase colonial, no Governo Rubim sob os auspícios do Intendente de Polícia Paulo Fernandes Viana. O projeto consistia no incentivo a vinda de casais das ilhas dos Açores à custa da renda da Intendência, que subsidiava passagem e mesada nos dois primeiros anos de sua instalação na capitania.

Para o Espírito Santo vieram trinta casais de açorianos. Sua chegada tem como marco histórico 15 de fevereiro de 1813, às margens do córrego Santo Agostinho, posteriormente denominado Colônia de Viana.

Na tentativa de colonização do Rio Doce, o empreendimento de João Felipe Calmon chegou a levar para a região 50 espanhóis das Canárias, que haviam arribado em Vitória, com destino ao Rio da Prata. Ainda no Rio Doce, houve nova tentativa de imigração com a instalação de 400 norte-americanos trazidos em 1868 com o desfecho da Guerra de Secessão (1861-1865). Portanto, o povoamento daquela artéria só se tornaria realidade com a realização da estrada de ferro Vitória Minas a partir de 1903.

A imigração no Espírito Santo se iniciou a partir de 1847, com a fundação da colônia de Santa Isabel com 163 prussianos. Em 27 de fevereiro de 1856 fundaram-se duas colônias alemãs: Colônia de Santa Maria e Rio Novo, que contaram com a simpatia e proteção do imperador que chegou a visitá-las em 1860.

Apesar da ampliação do quadro populacional do Espírito Santo, em 1870 seu contingente de mão-de-obra apresentou-se aquém das necessidades da agricultura regional. Em toda a província havia apenas 82.131 habitantes, sendo 22.655, escravos. A população se distribuía em treze municípios:

Tabela 1: População do ES em 1870

MUNICÍPIO	QUANTIDADE POPULACIONAL
Vitória	12.470
Viana	5.290
Espírito Santo	1.244
Serra	2.830
Nova Almeida	1.736
Santa Cruz	4.024
Linhares	1.691
Barra de São Mateus	2.717
Benevente	4.243
São Mateus	2.640
Guarapari	2.771
Cachoeiro de Itapemirim	11.014
Itapemirim	6.608

Fonte: Tabela criada com base nos dados de Gabriel Bittencourt (1987, p. 37).

Tabela 2: Distribuição e ocupação profissional na Província do Espírito Santo

Profissionais Liberais	621
Militares	160
Marítimos	344
Pescadores	144
Capitalistas e proprietários	166
Profissionais “Indústria e comércio”	928
Operários	2.730
Costureiras	6.426
Empregados Domésticos	10.784
Sem profissão	26.187
Produção Agrícola (lavradores)	31.671

Jornaleiros e criados	1.878
Criadores	82

Fonte: Dados conforme primeiro censo geral de 1872. Consideram-se profissionais liberais: religiosos, juristas, médicos, cirurgiões, farmacêuticos, porteiros, professores, e homens de letras, empregados públicos e artistas. Cf. Bittencourt(1987, p.37).

O Brasil, engolfado na crise política do pós-guerra contra o Paraguai, agravada pela campanha de libertação, buscava na imigração a solução do braço livre, para não correr o risco do colapso agrícola, única fonte de renda nacional.

Segundo Salletto (1996), a Constituição de 1891 formalizou uma realidade: ao Governo Federal cabia incentivar a imigração, podendo os Estado atraí-la conforme seus interesses. É o que fazia o Estado de São Paulo, com o declínio da migração de escravos do Nordeste para o Sul, desde 1876 organizando o seu serviço de imigração para suprir o déficit da mão-de-obra nas fazendas de café.

Os imigrantes eram preferencialmente italianos, portugueses, espanhóis, alemães, russos, sírios. A predominância dos italianos na mão-de-obra agrícola (também no setor industrial, como será visto adiante) é total. Em 1908, sete em cada dez trabalhadores do café eram italianos e o resto distribuía-se entre portugueses e espanhóis.

Na última década do século XIX, a população brasileira espalhava-se pelas zonas litorâneas do Nordeste, das regiões Leste e Sul, pelo planalto paulista e central, pelos vales do São Francisco e do Amazonas, pela região serrana e pelos Vales do Rio Grande do Sul. As causas dessa localização eram: o açúcar e o pastoreio do Nordeste; as bandeiras e a mineração do Leste; e as razões administrativas portuguesas. A abertura de novas regiões, durante os séculos XIX e XX, deveu-se aos novos fatores: o café nos Estados de Minas, Rio de Janeiro e São Paulo; a pequena propriedade no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Espírito Santo; e a borracha no Vale do Amazonas.

A população brasileira era composta de três grandes grupos raciais do mundo: europeus, asiáticos e africanos. [...] “o mestiço brasileiro configura uma nova raça humana”. Esta miscigenação se deu devido as imigrações que ocorreram por

todo o país, onde, principalmente os europeus, vinham em busca de posses e novas oportunidades desde a colonização do Brasil (BERGMANN, 1978).

Nos territórios conquistados pelos portugueses, ainda no início do século XIX, a raça majoritária veio a ser a africana. Os africanos foram trazidos para o Brasil contra a sua vontade para aqui trabalharem como escravos.

A escravidão foi o meio que encontraram os portugueses para tirar lucro do Brasil. Frustradas suas expectativas de encontrar ouro e prata ou produtos preciosos para comerciar, os invasores brancos implantaram no Brasil a produção de açúcar. (BERGMANN, 1978, p 37).

Para Bergmann (1978), a escravidão afetou todas as camadas da população, não só os africanos. Porém foram os africanos que sofreram as consequências maiores, especialmente quanto à sua evolução populacional. Durante dois séculos e meio, mais de 50% dos brasileiros eram negros. Os europeus passaram a ser maioria depois do afluxo de quatro milhões de imigrantes brancos, entre 1870 e 1914. Os imigrantes se multiplicaram de forma prodigiosa, enquanto que a população de origem africana não teve condições de aumentar. Houve então inversão da proporção racial, até que os brancos chegaram a constituir quase dois terços da população.

O número total de imigrantes africanos alcançou três milhões e meio aproximadamente. Devido às péssimas condições da vida escrava, como também à falta de assistência aos escravos libertos após a abolição, a população africana pouco cresceu. Os europeus em 1872, data do 1º censo no Brasil, totalizavam menos de 1 milhão, em sua maioria eram portugueses, mas havia espanhóis e imigrantes de outras nacionalidades. A imigração europeia se iniciou no século XVIII com o descobrimento do ouro, mas a maioria dos europeus chegou ao Brasil entre 1884 e 1934. Sendo assim, a população passou a ser constituída por indígenas, africanos e europeus entre outras nacionalidades⁵¹.

Em relação a imigração europeia e sua evolução, Bergmann (1978) faz uma comparação entre Estado Unidos e Brasil, uma vez que ambos tem extensão

⁵¹ Houve imigração dos japoneses no século XX. Houve também um contingente árabe da Ásia Ocidental chamado Oriente Médio. Entretanto a soma desses se comparado aos demais imigrantes, constituíam um número reduzido.

geográfica parecida, usaram mão-de-obra escrava e receberam grande corrente migratória no século XIX. Ambos os países praticaram a escravidão, os Estados Unidos durante 250 anos e Brasil durante 350 anos. No Brasil a escravatura abrangia todo o território, enquanto que nos Estados Unidos ficou concentrada nos Estados do sudeste.

A população europeia nos Estados Unidos começou a se avolumar após 1840, atraída pelo ouro. O governo norte-americano criou leis que facilitaram a posse da terra pelos imigrantes pela legislação Homestead, que ganhou força de lei em 1872. Ela garantia que todo cidadão imigrante maior de idade tinha o direito de adquirir gratuitamente 160 acres (corresponde a 65 hectares) de terras devolutas. A propriedade jurídica decorria automaticamente da ocupação efetiva por mais de cinco anos.

No Brasil, o regime da sesmaria prevaleceu até a independência. A legislação tornou-se mais liberal por um período, assegurando a posse a quem ocupasse a terra, porém, com a prosperidade do café a lei retornou ao sistema anterior. Posteriormente, promulgou-se a Lei de Terras, que dificultou para o imigrante pobre assumir propriedade da terra.

Conforme Bergmann (1978), o governo norte-americano favoreceu o acesso a terra enquanto o governo brasileiro o restringiu. Nos Estados Unidos, criou-se uma agricultura próspera, um vigoroso mercado interno e uma base sólida para o processo de industrialização. O Brasil até hoje importa alimentos, malgrado a extensão e riquezas de seu território. Seu mercado interno está restrito a um terço apenas da população, ficando o resto sem condições de participar ativamente da economia.

É importante ressaltar que, embora muitos fatores sociais e econômicos favorecessem a imigração, não significa que os imigrantes não passaram por dificuldades no Brasil. Saletto (1996) relata que em São Paulo, bem como em outros Estados, houve movimento do imigrante para retornar ao seu país de origem ou de procura por outro país. As razões que os levaram a essas iniciativas foram múltiplas, desde as duras condições do novo tipo de trabalho, as reclamações contra o não

cumprimento do contrato, o problema da adaptação, as greves agrícolas, até a falta de serviço. Em 1903, 1904 e 1907 houve maiores retiradas do que entradas de estrangeiros.

No entanto, a ascensão econômica de colonos permitiu-lhes a compra de propriedades em zonas decadentes e em áreas urbanas, onde seu o contingente populacional aumentou.

Conforme recenseamento paulista, em 1920, havia um total de 80.921 propriedades. Especificamente no Distrito Federal e Espírito Santo predominava a pequena propriedade. No primeiro temos 2.051 propriedades somando 15.846 habitantes, sendo o Estado do Espírito Santo o único Estado com a maioria absoluta das pequenas propriedades.

Já a emancipação dos escravos não teve efeitos imediatos sobre as relações sociais. Os imigrantes logo descobriram que o fim da escravidão não lhes traria a riqueza, nem o status social. A massa dos escravos ficou à margem da sociedade, engrossando as fileiras da população pobre. Não tendo nenhum preparo profissional, não constituíram uma competição no mercado de trabalho das cidades para os imigrantes europeus que estavam chegando em massa.

O preço da marginalização dos negros passou para uma condição de subproletariado. Entre europeus e os escravos libertos a desigualdade foi tamanha que nem foram necessários conflitos para que se situassem uns em oposição aos outros. Pouco a pouco, negros e mulatos se especializaram como operários braçais, e ainda hoje sendo a maioria da população a não conseguir penetrar em outro ramo de atividade.

Conforme Franco e Hees (2003), durante toda a Primeira República, como no resto da história do Brasil, a maioria da população vivia nas zonas rurais, dedicando-se, sobretudo, como já foi visto aqui, à produção cafeeira.

A vida nas fazendas ou em pequenas propriedades era pacata, com poucos recursos. Os habitantes viviam modestamente e eram quase autossuficientes. Como não tinham grandes recursos para adquirir produtos necessários para o dia-a-dia, a

população da zona rural tinha uma vida frugal. Dessa população, a grande maioria era pobre. Sem luz elétrica, sem estradas ou outros meios de comunicação, a população, principalmente rural, ficava isolada. A falta de remédios e de profissionais da área de saúde determinava que a população ficasse entregue à própria sorte, tendo que recorrer a ervas e plantas medicinais, assim como benzedeiros e curandeiros.

As residências eram modestas, e em geral, eram casas de pau-a-pique, quer fossem de regiões interioranas, no litoral e até mesmo nos centros urbanos. Os interiores das casas eram desprovidos de luxo. Na maioria dos casos, o casal possuía um quarto de dormir e as crianças eram acomodadas em um único cômodo.

Nas regiões interioranas, a labuta do dia-a-dia era penosa; sobrava pouco tempo para descanso. Franco e Hees (2003) dividem a sociedade capixaba da Primeira República da seguinte forma: elite ou “alta roda”, constituída de dirigentes políticos, juristas, altos funcionários do Estado, altos comerciantes (em geral exportadores de café e grandes proprietários de terras); um grupo intermediário (profissionais liberais, pequenos comerciantes, funcionários públicos não graduados e professores); um grupo abaixo do intermediário (operários, estivadores, arrumadores, operários de ferrovias, pequenos proprietários de terras) e, onde se encontrava a maior parte da população, os menos favorecidos, que se constituía de biscateiros, boias-frias, artesãos, meeiros, trabalhadores rurais, enfermeiros, vendedores, coveiros, pequenas costureiras, empregadas domésticas, lavadeiras, estes sem quaisquer direitos trabalhistas.

Em 1889, conforme Novaes (s.d.), Dr. Afonso Cláudio de Freitas Rosa, eleito Governador do Espírito Santo pela Câmara Municipal da Vitória, deu início a um novo ciclo de progresso. O Estado possuía uma dívida de 116:397\$591, tendo somente em caixa um saldo positivo de 3:191\$824 (três milhões, cento e noventa e um mil e oitocentos e vinte e quatro réis). A dívida era proveniente de vencimentos de funcionários, culto público e obras públicas.

Afonso Cláudio logo tratou de amortizar a dívida enfrentando a situação financeira. Mas voltou sua atenção às necessidades da população capixaba. Atento a falta de água, providenciou a remodelação e ampliação da Fonte da Lapa.

Apenas como dados da história, vale saber que em 9 de dezembro de 1889, inaugurou o edifício da Alfândega, determinado pelo novo Governo. E no dia 5 de julho de 1890 realizou-se o primeiro casamento civil na cidade de Vitória, celebrado pelo Juiz de casamento, Dr. Manuel Godofredo de Alencastro Autran.

A Reforma da Instituição Pública recebeu a atenção do Governador: tempo de acesso; preferências às habilitações provadas; remuneração justa, “para quem não deixar na penúria a quem tanto serve a pátria na missão de educar”. Declarou vagas para todas as cadeiras primárias, providas interinamente: deviam ser preenchidas mediante diploma de habilitação, folha corrida e atestado de conduta passado pela Municipalidade e duzentos livros foram distribuídos para os filhos dos pobres.

Em dezembro de 1889, tratou dos serviços de imigração. Em visita ao alojamento dos cearenses, providenciando o retorno a terra de origem para os que assim desejassem. Em agosto de 1890, firmou contrato aprovando imigração de 20 mil italianos para o Estado do Espírito Santo.

Em 18 de junho de 1890, adquiriu o Sítio de Santo Antônio, do Sr. José Ribeiro Coelho, para finalidade de criar um cemitério. Tratou ainda, da navegação do Rio Doce, cuidou da situação dos presos e providenciou sobre a respectiva alimentação e vestuário. Providenciou a vigilância urbana, o alojamento da Polícia em um quartel de Piratininga, de forma que o número de praças (soldados) pudesse ser aumentado. Encarregou ao Ten. Cel. Carlos Eugênio traçar o plano de um Quartel, no aterro do Campinho (atual Parque Moscoso).

Afonso Cláudio, em intenso esgotamento nervoso transmitiu, em 9 de setembro de 1890, o governo ao seu substituto legal, Dr. Constante Gomes Sodré. Este, por sua vez, continua contribuindo para o crescimento da cidade realizando diversos trabalhos urbanos. Criou em seu governo uma Comissão composta por

engenheiros sob a direção da Companhia Torrens, para realizar diversos melhoramentos urbanos e estabelecer os serviços de água e esgoto.

O crescimento populacional, urbano e econômico do Espírito Santo aconteceu de forma tardia e lenta, se comparado ao de outros Estados brasileiros. Contudo, seu processo de evolução não aconteceu de forma independente aos acontecimentos e transformações em nível de Brasil e de mundo.

Para Saletto (1996), o mercado de trabalho, no sentido mais restrito e rigoroso, limita-se ao trabalho assalariado, executado por proletários, único considerado livre no mercado de trabalho capitalista e as condições de contrato do trabalhador livre dependiam do poder de barganha que tivessem os trabalhadores, que, por sua vez, era dependente da falta ou da abundância da oferta de trabalho do mercado.

A formação do mercado de trabalho foi lenta. A região cafeeira do sul manteve-se bem abastecida de escravos até as vésperas da Abolição, em plena expansão na produção de café. A população escrava cresceu acentuadamente até 1872⁵², chegando a constituir 41% da população total da região (50% em Cachoeiro, 43% em Itabapoana), proporção das mais elevadas entre as regiões cafeeiras, embora ultrapassada largamente pela do Vale do Paraíba Fluminense.

A Abolição provocou uma séria crise de mão de obra, especialmente por se tratar de uma fase de alta do café, expansão econômica, realização de obras públicas e privadas. Fazendas foram abandonadas pelos escravos e safras de café foram perdidas. Os fazendeiros, principalmente do sul, correram a procura de imigrantes, oferecendo-lhes meiação e completa emancipação⁵³. Embora tenha sido grande a quantidade de imigrantes, chegando a 4.000, ela não foi suficiente para substituir os escravos libertados, sendo preciso recorrer aos mesmos.

No ano de 1892, no Governo de Muniz Freire, o problema da mão-de-obra continuava grave. Os fazendeiros queixavam-se da falta quase absoluta de trabalhadores, o comércio e os transportes reclamavam da alta acentuada dos

⁵² Dados conforme recenseamento geral de 1872. Cf. (SALETTTO, 1996, p.92)

⁵³ Boa casa assoalhada e coberta de telhas, remuneração e adiantamentos. Cf. (SALETTTO, 1996, p.93)

salários⁵⁴; faltavam operários para as obras públicas e privadas. Mediante contrato que previa entrada de imigrantes chegou-se a trazer para o Estado 13 mil imigrantes, quando estes em 1890 chegaram a representar 10% da população capixaba.

Nos anos 1890, a queda dos preços do café tornava a parceria muito menos interessante para os colonos, que abandonavam as fazendas, ou quando permaneciam, recusavam-se a tratar dos cafezais, concentrando seus esforços na produção de subsistência.

Importante ressaltar que o mercado de trabalho do Espírito Santo era rural. Em 1920, 83% da população ativa, 132 mil pessoas, estavam ligadas à agricultura, mais precisamente à produção de café cultivado em 78% das propriedades, que também produziam milho e feijão, basicamente para o consumo próprio. Boa parte dessa população era constituída de proprietários de terra, fazendeiros ou sitiantes. Segundo o censo de 1920, havia no Estado do Espírito Santo cerca de 21 mil estabelecimentos rurais.

As fazendas constituíam importante mercado de trabalho. Utilizavam o sistema de parceria na forma de “meia”. O parceiro, chamado colono ou meeiro, se engajava com a família assumindo uma parcela do cafezal proporcional à força de trabalho familiar para tratar ao longo do ano, colher e secar. Pagava o beneficiamento, mas não o transporte e dividia ao meio o café colhido, geralmente comercializado pelo fazendeiro, que lhe pagava um preço inferior ao de mercado.

O colono ou parceiro tinha direito de cultivar produtos de subsistência, basicamente milho e feijão, entre as fileiras do cafezal ou em terra à parte, guardando para si toda a produção que podia vender se houvesse compradores. Recebia moradia gratuita em casa com terreno, no qual podia criar aves e porcos e realizava pequenos cultivos.

A parceria difundiu-se no período que se seguiu à Abolição, quando os fazendeiros procuraram substituir os escravos por imigrantes, em situação de crise

⁵⁴ Ofereciam altos salários para atrair os imigrantes.

da mão-de-obra. Nessa época os salários eram elevados nas regiões cafeeiras, sendo preciso importar trabalhadores para as obras de reurbanização de Vitória.

Fora as propriedades rurais, o mercado de trabalho capixaba era extremamente reduzido. A indústria desenvolveu-se pouco e tardiamente no Estado. Em 1907, o Censo Industrial do Brasil, registrou apenas quatro estabelecimentos, sendo o mais importante uma empresa têxtil, na região de Vitória, com 50 operários. Os outros eram pequenos estabelecimentos com pouco menos de 20 operários.

Em 1913 registraram-se mais duas fábricas de tecidos, uma usina de açúcar e uma usina de beneficiamento de café, além de 143 pequenos estabelecimentos produzindo bebidas, fumo, calçados, produtos farmacêuticos, etc.

Em 1920, o recenseamento mostra a criação de 61 indústrias nesse período, num total de 71 recenseadas. Ao todo, essas indústrias possuíam 1172 operários, sendo 522 nas fábricas de tecidos, 272 nas de produtos alimentares e 187 nas serrarias, além de 56 técnicos e funcionários administrativos.

Ainda nos anos 1920 houve um crescimento substancial da indústria, que foi puxado pelo ramo de produtos alimentares, particularmente o beneficiamento do café, a fabricação de farinhas e massas alimentícias e as padarias. Refletindo o crescimento do mercado interno, a maior divisão do trabalho e a conjuntura favorável do café.

O segundo ramo em número de estabelecimentos era o das serrarias que recebiam um incentivo do Estado com concessões de grandes áreas de terra para exploração de madeira. O ramo de minerais não-metálicos se desenvolveu com a entrada de uma fábrica de cimento em Cachoeiro de Itapemirim. Já a indústria têxtil perdeu importância devido à grande concorrência da indústria nacional.

Os trabalhadores da construção civil constituíam um grupo muito instável. Foram numerosos na virada do século, na construção das ferrovias, em Vitória, no governo de Jerônimo Monteiro (1908-1912) que realizou obras de urbanização e instalação de serviços públicos.

3.7. Santa Maria de Jetibá: o município mais pomerano do Brasil

Os descendentes de pomeranos no município de Santa Maria de Jetibá.

Figura 5: Mapa do Estado do Espírito Santo. Em destaque, de vermelho, a localização do Município de Santa Maria de Jetibá.



Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Santa_Maria_de_Jetib%C3%A1

Desde 1847, os alemães marcaram presença no Estado do Espírito Santo, dentre todos os estados brasileiros, foi o que teve a maior concentração de imigrantes pomeranos. No mês de julho, do ano de 1859 chegou ao porto de Vitória, capital do Espírito Santo, uma grande quantidade de imigrantes, que subiram o Rio Santa Maria de Vitória e logo se estabeleceram na, então recém criada, colônia de Santa Leopoldina. Trata-se de uma região montanhosa do Estado, denominada, à época, de *Kulland*, que quer dizer terra fria.

A influência dos imigrantes deixou marcas e manifesta-se em muitos setores da vida capixaba.

Apesar do Decreto de Heydt (1859), que proibia a imigração para o Espírito Santo, mais levas de pomeranos continuaram a chegar, principalmente na década de 1870. Entre 1872 e 1873 foi registrada a entrada de 2.142 imigrantes. Em termos de Brasil, estima-se que, no total, entraram cerca de 30 mil pomeranos no país (STRUCK apud TRESSMANN 1998).

A demarcação das propriedades rurais na colônia deixavam muito a desejar, pois ocorriam, não raro, medições incorretas por parte dos agrimensores. A terra de encosta é pedregosa, ao contrário da terra baixa, e de difícil manuseio. Por esses motivos, já no início da colonização os lavradores buscam outros trabalhos para sobreviver (WAGEMANN apud TRESSMANN 1998).

Além das doenças desconhecidas como malária e febre amarela, a sociedade pomerana sofreu, desde o início, segregação por parte das autoridades brasileiras. Inicialmente não lhes foi permitido, por exemplo, construir torres em suas igrejas luteranas. As comunidades tiveram que esperar até que essa imposição fosse revogada, para que pudessem construir suas igrejas com torre, o que se deu no final do século XIX (TRESSMANN, 1998, pp. 3-4).

Até meados do século XIX, somente a faixa costeira do Espírito Santo havia sido ocupada. Os primeiros a desbravar a serra no interior do Estado foram imigrantes da região de Hunsrück na Alemanha. Eram 39 famílias, 26 luteranas e 13 católicas, que em 1847 chegaram ao Brasil com a expectativa de se fixar no Sul do país, onde o clima era semelhante ao de sua terra natal.

D. Pedro II, reconhecendo a necessidade de desenvolver o maciço central do Espírito Santo, ainda habitado por índios botocudos, resolveu enviar um grupo de 163 recém-chegados a essa área montanhosa e de clima ameno, para fundarem a colônia de Santa Isabel.

A princípio, cada família recebeu do governo uma parcela de 50 hectares de terra para o cultivo, além de uma ajuda de custo; não era uma doação, mas um empréstimo a ser pago a prazo. Após a demarcação das terras, cada família construiu uma primeira casa, de barro e folhas de palmeiras.

A grande distância entre as famílias, os perigos da mata, a dificuldade de adaptação à alimentação estranha (feijão preto, mandioca e caça), as cobras, a praga dos insetos e a falta de apoio por parte das autoridades contribuíram para o desânimo inicial. Nos primeiros dez anos, a mortalidade chegou a superar a natalidade, as 38 famílias com 163 pessoas passaram para 39 famílias com 158 pessoas.

Além de todas as dificuldades iniciais, a convivência entre as famílias católicas e luteranas se deteriorou. A Vila de Viana, centro mais próximo da colônia de Santa Isabel, havia sido colonizada por católicos açorianos que se recusavam a negociar com os luteranos, dando exclusividade aos colonos católicos. O clima de hostilidade entre os grupos dividiu a colônia e retardou o desenvolvimento social das comunidades.

Os católicos, que inicialmente frequentavam a igreja de Viana, se opunham à construção de uma igreja luterana. Os luteranos, resistindo à oposição, construíram sua primeira igreja em uma localidade um pouco mais acima de Santa Isabel, dando origem ao atual município de Domingos Martins. Foi a primeira igreja luterana do Brasil.

Em 1858, o ex-oficial prussiano Adalberto Jahn assumiu a administração da colônia de Santa Isabel e os problemas econômicos de maior urgência começaram a ser resolvidos. Além disso, a reorganização social em torno da igreja e a criação de escolas trouxe certa estabilidade social. Logo vieram outros imigrantes atraídos pela promessa de terras e trabalho.

Em meados de 1860, a colônia de Santa Isabel já era constituída por 628 pessoas, imigrantes da mesma região dos pioneiros, bávaros e prussianos entre outros. Os colonos já colhiam dez mil arrobas de café e os alojamentos temporários foram substituídos por casas mais resistentes. A vida começou a melhorar.

Com a prosperidade, a tendência inicial se inverteu e a natalidade passou a superar a mortalidade, de tal forma que em 1912 a taxa anual de crescimento

vegetativo entre os colonos era de 4% e a mortalidade, mínima. Famílias com 12 a 20 filhos eram comuns.

A colônia de Santa Isabel ainda se encontrava isolada na região serrana do Espírito Santo, quando uma nova leva de imigração deu início ao que mais tarde se tornaria um complexo de colônias europeias bastante peculiar e relativamente desconhecido fora do Estado.

D. Pedro II, animado com o sucesso da primeira empreitada, permitiu o assentamento de novos grupos de imigrantes. Surgiram novas colônias imperiais, onde chegaram imigrantes da Prússia, Saxônia, Hessen, Baden e Baviera, além de outras regiões da Alemanha.

Em 1879, em Santa Leopoldina os colonos e seus descendentes já eram cerca de sete mil, número que subiu para 18 mil em 1912. Em 1960, calculava-se a existência de cerca de 73 mil teuto-capixabas, ou seja, 6% da população do Estado. Em 1980 esse número já estava por volta de 145 mil. transformando o Espírito Santo no estado brasileiro com maior concentração de descendentes de pomeranos no Brasil⁵⁵.

Na década de 1970 o jornalista alemão Klaus Granzow veio para o Brasil e visitou a região, queria conhecer os descendentes de pomeranos que viviam no país. Descobriu que no Espírito Santo, assim como no Rio Grande do Sul (especialmente em São Lourenço do Sul) e Santa Catarina (Pomerode), ainda se falava o pomerano, dialeto que já não existia na antiga região da sua Pomerânia natal, dividida entre a Alemanha (Oriental) e a Polônia após 1945.

Sejam hunsrückers ou pomeranos, os descendentes investem em grupos de dança, de música, de estudos da língua e várias outras iniciativas que buscam preservar a cultura de seus antepassados, mantendo viva, no Espírito Santo, a tradição trazida da Alemanha a mais de 160 anos⁵⁶.

⁵⁵ Disponível em: <<http://www.luteranos.com.br>>.

⁵⁶ Disponível em: <<http://www.luteranos.com.br>>.

3.7.1. O cotidiano do pomerano

O município de Santa Maria de Jetibá está localizado na região Centro Serrana do Estado capixaba, a 80 km da capital. A população é de 34.170 habitantes (IBGE, 2007), sendo 74% residentes na zona rural e 26% residentes na zona urbana. É, portanto, um município voltado para a agricultura, sendo responsável por 40% da produção estadual de hortaliças, destacando-se como o primeiro produtor de ovos do Estado e segundo do país. A população é constituída predominantemente de pomeranos (KUSTER; DALEPRANE; TRESSMANN, 2009).

O descendente pomerano se destaca na agricultura, mas nem todos se dedicam ao trabalho na terra. Faz-se importante lembrar que para o Espírito Santo vieram pomeranos com outro ofício, ainda em 1913 havia professores de música, pastores, negociantes, artífices (sapateiros, latoeiros, seleiros etc.) e artesãos. Contudo, o desenvolvimento do país na industrialização não trouxe valorização para estes profissionais que aos poucos foram trocando de profissão, voltando-se para o trabalho no campo. O sapateiro que

[...] primeiro fabricava sapatos, finalmente passou a somente consertar os que eram comprados na cidade e, finalmente, nem isso mais lhe rendia o suficiente para a vida. [...] As grandes fábricas de calçados produzem mais e mais barato e, além disso, sapatos da moda. Com isso, o sapato feito à mão, mais resistente, mais forte, mas não tão perfeito, ficava sem uso(SCHAEFFER; VOLLBRECHT, 1982. p.31).

Os arreios de animais eram muito procurados e não chegaram a ser industrializados. Mas o desenvolvimento trouxe os caminhões, os carros pequenos de passeio, estradas melhores que depressa substituíram os animais de carga e montaria.

Como mencionado anteriormente, nem todos estavam dedicados ao trabalho na terra. O desenvolvimento do país não contribuiu com esses profissionais, forçando-os, de certa forma, a dedicar-se a agricultura. Somente sobreviveram aos avanços do desenvolvimento os comerciantes (SCHAEFFER; VOLLBRECHT, 1982).

No entanto, por mais que pareça, o desenvolvimento também não favoreceu tanto o trabalho no campo. Poucos agricultores obtiveram sucesso.

[...] Alguns aceitaram algum tipo de intermediação, comprando, p. ex., um caminhão para transportar verdura para a CEASA em Vitória e trazer de lá outras mercadorias sobre as quais cobravam frete. Alguns agricultores tentaram a sorte nos bancos, pegando financiamentos oferecidos. Mas a grande maioria, ainda estava sem terra, plantando à meia em terra estranha, ou assalariando-se, tornando-se quase nômade, indo de um proprietário a outro (SCHAEFFER; VOLLBRECHT, 1982, p. 32)

A vida social consistia principalmente no trabalho diário fosse ele artesanal, de ensino ou na agricultura. De toda a forma era sempre duro e extenso. Não havia facilidades para ninguém, relata o autor e pastor Edgar Vollbrecht (1982). A vida do descendente de pomerano era marcada pela persistência de homens e mulheres que trabalhava duro para sobreviver, em condições favoráveis ou adversas. Na semeadura, no cultivo e na colheita. Cuidando da alimentação e unindo-se em matrimônio.

Ainda em tempos atuais a rotina do agricultor é de levantar-se muito cedo, ainda antes do sol nascer, tratar de sua criação, tirar o leite (onde ainda é possível), tomar café e ir para a roça junto com as crianças. Se a roça for perto de casa, eles retornam por volta das nove horas para o almoço e posteriormente ao almoço continuam a trabalhar até o sol se pôr. Essa rotina, que ainda se observa na comunidade, é a mesma do início da imigração.

Então, a diversão consistia na festa da Igreja e nos casamentos. O casamento pomerano ainda é lembrado nas festas realizadas no Município de Santa Maria de Jetibá. A festa de casamento durava todo o final de semana. Começava na sexta-feira e se estendia até não haver mais convidados e isso acontecia ao final do domingo.

A noiva vestia-se de preto e usava uma grinalda feita de alecrim. A grinalda era ao mesmo tempo enfeite e garantia da virgindade da noiva. Acreditava-se que se a grinalda murchasse muito depressa depois do casamento era sinal de que a noiva não era mais virgem

Figura6: Casamentos



Fonte: <http://www.pmsmj.es.gov.br/portal/cultura-pomerana/>

As festas da Igreja também era uma atração muito especial para essa população que não tinha muito de lazer. As festas, geralmente, celebravam as datas de inauguração do templo ou ação de graças pela colheita. O culto dominical era o momento de encontro, da troca de novidades, das conversas.

[...] Num mundo onde a comunicação existente era unicamente a venda e a Igreja, esta última tinha um papel preponderante no sentido de ser o lugar onde se trocava as últimas novidades e se fazia planos. Pode-se afirmar que [...] a Igreja era o mais importante lugar de encontro da população agrícola. [...] Daí a importância que a Igreja assumiu neste interior, cortado das comunicações modernas. (SCHAEFFER; VOLLBRECHT, 1982, p. 33)

Desta forma, a comunidade de Santa Maria de Jetibá se insere na Igreja Cristã através de sua confissão Luterana e de sua ação em nome do Evangelho de Jesus Cristo no Brasil. É um compromisso evangélico, que se reflete na situação social, na situação econômica e na situação política deste povo, descendente de imigrantes alemães.

Figura 7: Casa típica do pomerano



Fonte: <<http://2.bp.blogspot.com/-YYWFxHE5zu4/T9E8tYBcMPI/AAAAAAAAAHNo/6BPOaNDumw/s1600/Ftsddd+042.jpg>>.

3.7.2. O trabalho nas comunidades de descendentes de pomeranos no município de Santa Maria de Jetibá

No Brasil, os imigrantes pomeranos apresentaram comportamentos adaptativos bem sucedidos em suas atividades laborais. Foram vistos como os trabalhadores mais dedicados à lavoura e os que mais rápido e melhor se adaptaram às duras condições de solo e clima (PACHECO, 1994; HEINEMANN, 2008). Ainda hoje mantêm a característica de trabalhadores fortes e dedicados,

como fica evidente nos rostos envelhecidos e marcados pelo sol. Tal aspecto indica uma difundida característica do grupo: parca preocupação com o próprio corpo e com bem-estar físico, evidentes nas marcas causadas pela exposição excessiva ao sol e na ausência de cuidados preventivos com a pele sensível típica do descendente norte-europeu (FEHLBERG; MENANDRO, 2011).

Dados do IBGE (2010), mostram que o Estado do Espírito Santo possui 3.392.775 habitantes. Até esta data estimava-se que viviam no Espírito Santo aproximadamente 250 mil descendentes de imigrantes alemães, dos quais 120 mil são descendentes de pomeranos. Destes, 34.178 habitantes concentra-se no Município de Santa Maria de Jetibá, sendo predominante a população masculina: 17.534 e 16.644 mulheres. A maior parte desta população, 22.387 habitantes, vive na zona rural do município.

As famílias que se localizam na zona rural trabalham em regime de agricultura familiar típica, pela escassez de mão de obra e de recursos financeiros vividos pelas primeiras famílias. A agricultura familiar delimitava-se não somente pelo tamanho das propriedades, mas pela forma de trabalho predominantemente familiar. É muito difundida, no Município de Santa Maria de Jetibá, a economia de base agrícola desenvolvida pelas famílias dos pequenos proprietários (PASSOS, 2008; SCHWARZ apud FEHLBERG; MENANDRO, 2011)

Identifica-se que nas comunidades de descendentes europeus é comum a dedicação ao trabalho, em especial ao trabalho na lavoura em regime de agricultura familiar. Nas sociedades camponesas formadas a partir da colonização europeia no Brasil é comum atribuir-se grande valor ao esforço laboral, estando toda a família envolvida no processo de produção na lavoura. O trabalho direto da família nas pequenas propriedades constitui o meio de produção preponderante dos descendentes de pomeranos no interior do Espírito Santo.

Em 1978, a base da agricultura no Espírito Santo envolvia pequenas propriedades (80% delas com menos de 100 habitantes), com predominância da agricultura familiar formada basicamente por descendentes de imigrantes europeus, de acordo com Prado Jr. (1979). Tal quadro diferia da tendência nacional de

aumento da concentração de terras em grandes propriedades com sistema de monocultura (PRADO JR., 1979). Como estratégia usada pelo grupo em questão constatou-se a produção intensa de itens dirigidos exclusivamente ao mercado, consumindo grande esforço da família, inclusive filhos menores, em ambiente de trabalho intenso e ininterrupto. Vivenciando, portanto, as dificuldades apresentadas na agricultura no país, que é desfavorável à manutenção da propriedade de administração familiar, por ela ser pouco competitiva em comparação aos grandes produtores que, com mais recursos e investimentos em tecnologia, reduzem custos e preço da produção (PASSOS, 2008).

A mercantilização da agricultura, com a externalização dos processos produtivos é outro fator que dificulta a manutenção de produtores familiares, que exige produtos e serviços cada vez mais indispensáveis ao sucesso das atividades agrícolas e disponíveis nos circuitos mercantis, como aquisição de sementes, adubos (TONNEAU; SABOURIN, 2007, p. 24). Instalou-se uma competição inviável para a agricultura familiar, que exige diversificação de culturas com o objetivo de suprir as necessidades da família (SOUZA apud FEHLBERG; MENANDRO, 2011).

As famílias reservam pouco tempo para o lazer ou descanso, quase não usufruindo os recursos ou confortos disponíveis. O trabalho no campo domina o dia-a-dia das famílias. Nota-se que as mesmas “organizam sua vida em torno e/ou em função do trabalho” o que influencia sobremaneira a forma de organização e de planejamento da dinâmica laboral (WEBER apud FEHLBERG; MENANDRO, 2011).

O cumprimento de horários rígidos é parte importante do cotidiano tanto dos mais jovens como dos idosos e sua rotina se baseia no trabalho na lavoura. Fehlberg e Menandro (2011) relatam que numa rotina diária acordam entre 05h00 e 6h00 da manhã, a mulher faz e serve o café enquanto o homem alimenta os animais, realizam a primeira refeição e a seguir vão para a lavoura.

Às 10h00 a mulher retorna para fazer o almoço e o homem retorna uma hora depois para almoçar. Às 12h00, após o almoço, retornam à lavoura onde permanecem até 14h30, quando retornam para o café da tarde. A seguir voltam ao trabalho até 18h00 ou 19h00, momento em que retornam para casa, quando então a

mulher prepara os alimentos para o jantar. Vão dormir entre 20h30 e 21h00. A rotina se estende por toda a semana, exceto no sábado, quando se trabalha até o horário do almoço, e do domingo, que é dia reservado às tarefas e eventos religiosos e de lazer.

A valorização do trabalho ainda é parte da cultura do pomerano camponês, inclusive os jovens, tendo sido preservada a mesma rotina de trabalho ao longo do tempo, baseada no trabalho árduo e contínuo que é um aspecto extremamente relevante, no que se refere à sua inserção no grupo comunitário ao qual ele pertence (WEBER apud FEHLBERG; MENANDRO, 2011).

O pomerano ainda se identifica como um povo cuja característica central está no trabalho. Talvez haja entre pomeranos uma ética de trabalho muito acentuada: o ser humano vive para trabalhar (DREHER apud FEHLBERG; MENANDRO, 2011).

Fazendo referência direta à imigração italiana no Espírito Santo, mas salientando aspectos quase totalmente aplicáveis aos descendentes de pomeranos, Colbari (1997, p. 61) assinalou que: A dedicação exemplar ao trabalho — até porque foi colocado como imperativo de sobrevivência — o espírito de família, a religiosidade e o comunitarismo [...] permitem confirmar a realização das expectativas dos elaboradores da política imigrantista no Brasil: os imigrantes povoaram as terras vazias, [...] fundaram vilas e impuseram à cultura brasileira os ideais de familismo e uma ética de trabalho que não estava fundada num substrato religioso, mas na condição de provedor de família e participante de um destino comum: estavam todos relegados à própria sorte em um contexto ecológico e social hostil, onde a sobrevivência impunha o espírito de pioneirismo e de desbravamento.

3.7.3. Questões religiosas

Os descendentes de pomeranos são um povo religioso que segue aos ensinamentos de Jesus Cristo segundo Lutero.

Em 1852 a primeira igreja católica foi consagrada na vila de Santa Isabel e tinha como Padroeiro São Bonifácio. As divergências religiosas impeliram as famílias luteranas a subirem ainda mais a serra, para um local denominado de “Campinho”, atual Domingos Martins. Ali se deu início à construção de uma igreja Luterana no final da década de 1850.

Para o historiador Joel Guilherme Velten, entre os primeiros imigrantes havia muitos calvinistas que se agruparam com os luteranos e passaram a receber assistência de pastores com formação luterana à exemplo do que ocorreu também no sul do Brasil, especialmente nas colônias de São Leopoldo (1824) Três Forquilhas (1826).

Fritz Klemz e sua família, chegaram na região de Baixo São Sebastião em 1872. Foi a primeira família de luteranos a chegar ao município, atualmente conhecido, como Santa Maria de Jetibá.

Em São Sebastião já havia famílias católicas, como também o templo construído que tinha como padroeiro São Sebastião. Após a chegada da família de Klemz, veio uma centena de famílias que tinha na “na casa de Fritz Klemz um ponto central de onde eram encaminhados para suas respectivas terras”. Com a chegada de mais famílias pomeranas luteranas os católicos retiraram-se desta região indo para Alto Recreio, onde construíram uma nova capela (SCHAEFFER, 1982).

Os pomeranos que chegaram à região de São Sebastião iniciaram a colonização de Jequitibá e Caramuru. Preocuparam-se com o ensino das crianças. Germano Berger cedeu sua própria casa para servir como escola e o mesmo atuou como professor. A primeira construção foi uma escola, que também foi usada como Igreja. Era uma construção simples, sem torre, apenas uma cruz caracterizava o

lugar de reunião da comunidade. Nomearam a capela de Belém, nome que lembra o lugar onde nasceu Jesus Cristo.

Figura8: Igreja Luterana



Fonte:<http://www.pmsmj.es.gov.br/portal/turismo/>

Com a colonização de Jequitibá e Caramuru foi necessário criar uma nova paróquia. Assim, nasceu a paróquia de Jequitibá ou também conhecida como Santa Leopoldina II.

Em 1878, foi “adquirida uma colônia de terra” e nela foi construída uma escola onde também aconteciam os cultos. O primeiro professor de Jequitibá foi Friederich Schulz.

A paróquia de Jequitibá foi criada em 1879. O primeiro pastor foi Jhoannes Schaefer. Não havia casa paroquial, nem templo. Os primeiros cultos foram realizados na escola. Foi em 1881 que decidiram construir uma Igreja, pois era necessário um prédio maior.

Segundo Vollbrecht (1982), na época não havia pedreiros para contratar, os próprios luteranos se encarregaram da construção. Primeiro construíram a casa do pastor e depois a Igreja. Precisou-se de nove meses para que a construção ficasse pronta. Na época uma lei proibia a construção de torres em Igrejas não católicas.

Para Vollbrecht (1982), essa era uma forma de “fazer com que eles sentissem que quem mandava neste país eram outros, e que eles, com seu trabalho, sua religião, sua língua estranha não tinham e nem teriam participação na caracterização da sociedade brasileira”.

No dia 28 de setembro de 1882 foi inaugurada a Igreja. Sua construção deixa um importante marco para a comunidade. A força conjunta dos imigrantes pomeranos é sinal de convívio e comunhão entre gente simples e muito trabalhadora, alegre e também triste pela exploração sofrida, mas que através da Igreja buscam forças para continuar e ter esperança.

[...] Dá tristeza de se ver que esses mesmos pomeranos, que buscam forças para sua tarefa nas paredes dessa velha igreja e nas palavras ditas dentro dela, continuam explorados e usados. Como o foram seus antepassados. A força que recebem lhes é sugada em cada quilo de café que colhem, em cada hectare de alho que plantam. Esses produtos, que não têm preço na época da colheita, levam para as cidades e para o bolso de pouca gente, os lucros, mas também as possibilidades de vida desses desbravadores do interior capixaba. Também na festa, no momento da alegria, transparece, na converso e no rosto de muitos, essa tristeza que vem da incerteza a respeito da existência no dia de amanhã. Essa incerteza que também não pode mais ser completamente afastada pela pregação e pela exigência de fé no fato de que Deus colocará fim a todo esse sofrimento com seu juízo final. Quando a necessidade apertada, quando a carestia tira dos colonos a esperança, a terra, a escola e o futuro, o juízo final está longe demais para dar alento [...].

Mas cresce também a esperança mais imediata. Há gente que quer caminhar. Há cristãos luteranos que veem que a vida não é apenas a espera pelo fim. Mas é luta. E lá no fundo, numa revolta surda, muitas vezes aparecem luzes de esperança, de vontade de se organizar, com perguntas pelo que a fé em Jesus Cristo pode fazer nos homens para que procurem resolver os problemas aqui e agora. E esse fio de esperança também sai dessa fé, que durante décadas foi pregada e renovada de dentro da igreja de cem anos de existência. É a esperança de que é o homem que luta na terra, que rega a verdura com seu suor, que vai pegar em suas mãos calejadas não mais apenas a enxada, mas também seu futuro, seu destino, na procura e na luta por um mundo onde todos, e por isso também eles, possam ser considerados pessoas humanas, filhos de Deus. (VOLLBRECHT, SCHAEFFER, 1982, pp. 9-10)

Importante observar que desde o início da colonização houve grande preocupação, por parte dos pomeranos, com a instrução escolar de seus filhos. Essa preocupação justifica-se pelo que certa vez Martinho Lutero teria dito que escola e igreja são coisas que pertencem uma à outra. Os pastores da época se perguntavam sobre “como uma pessoa analfabeta poderia participar dos cultos? Como pode acompanhar uma predica se não está preparada para isso?”

Assim sendo, os pomeranos construíram várias escolas nas regiões colonizadas. Os professores eram os filhos dos cristãos luteranos caso não tivessem vindo professores de ofício da Alemanha. Era a “Deutsche Schule” escola alemã. Os pomeranos tinham orgulho em construir escolas e chamar professores de língua alemã para lecionar. Contudo, trazer professores de língua Alemã não era tarefa fácil. Algumas vezes os próprios pastores eram professores ou orientavam os professores para que houvesse melhor aprendizagem da geração nova.

Após a segunda Guerra Mundial as escolas particulares, em grande parte, deixaram de existir. Foram encampadas pelo Governo o que piorou o processo de aprendizagem. Pois os professores vindos da cidade, não se enquadravam nem se acostumavam com o sistema de vida dos pomeranos. Havia ainda o problema da língua. Os pomeranos não entendiam o português, e os professores não aprendiam o dialeto pomerano. Muitas eram as dificuldades para escolarizar a população, dentre elas as grandes distâncias que as crianças tinham que percorrer a pé para chegarem à escola, o despreparo dos professores e a falta de apoio do Governo no setor educacional. Esses entraves fizeram com que a comunidade sofresse bastante.

Não o bastante, o processo de nacionalização das escolas trouxe grande desgaste para a comunidade.

[...] Se antes não havia interesse por parte do governo para com a escolaridade no interior, após a guerra o desinteresse se tornou maior ainda. Os professores da cidade não se adaptavam ao interior e os professores das comunidades eram considerados incapazes por parte dos órgãos públicos federais [...].(VOLBRECHT; SCHAEFFER, 1982, p. 15)

Se em tempos atuais a educação é precária, naquela época não era diferente, principalmente para o imigrante.

[...] Não é que não havia recursos no governo. Recursos havia. Mas o ensino simplesmente não constava na lista de prioridades governamentais. Havia, isso sim, uma filosofia, dentro da ideologia vigente no Brasil, de que as pessoas simples, do interior, tinham apenas um único dever: o de trabalhar a terra[...].

[...] O estudo era quase uma concessão que se fazia. Por parte do governo não podia esperar nada [...].(VOLBRECHT; SCHAEFFER, 1982, p. 15)

Vollbrecht e Schaeffer (1982) apontam que os imigrantes prezavam muito sua cultura, sua língua e os conhecimentos de sua pátria natal.

A escola e a Igreja eram as ligações com a pátria. Na escola, as crianças aprendiam a falar a língua alemã e a pensar como os europeus da época. Na igreja ligavam o evangelho com a língua alemã. Um não podia existir sem o outro.

Os pastores e os professores eram os maiores interessados em centralizar a existência das comunidades nestes aspectos étnicos e culturais. A escola e a Igreja eram lugares de preservação da espécie, da raça, da língua, dos costumes. Era o lugar de defesa dessas coisas contra a mistura e o consequente desaparecimento de um povo minoritário. (SCHAEFFER, 192, p. 15-16)

Vollbrecht e Schaeffer (1982) acrescentam que:

[...] somente entendendo a ligação entre evangelho e cultura é possível entender também todo o papel de uma Igreja de Confissão Luterana no Brasil. Sua atuação em defesa de uma cultura nunca foi tão clara como no caso do imigrantes alemães. A cultura não subsistiria sem a fé cristã pregada e vivida pelas comunidades espalhadas pelo interior. Foi um modo desse povo, trazido para cá pela esperança de escapar à fome e ao desemprego na Europa, defender-se e manifestar-se (VOLBRECHT; SCHAEFFER, 1982, p. 16).

3.7.4. Pomerano, um povo bilíngue

Santa Maria de Jetibá é uma cidade bilíngue formada por pomeranos e seus descendentes. O idioma pomerano é uma língua baixo-saxônica da família Germânica Ocidental. É uma das únicas comunidades falantes do Pomerano no mundo, ao lado de Laranja da Terra, também município do Estado do Espírito Santo; de Pomerode em Santa Catarina, e de cidades do Rio Grande do Sul, como Arroios do Padre.

É considerada a língua materna, pois no seio familiar seus membros se comunicam usando o pomerano e não o português. Desta forma, é a primeira língua a ser ensinada as crianças. Na tentativa de preservar a cultura pomerana no Espírito Santo as escolas municipais de Santa Maria de Jetibá ensinam pomerano⁵⁷.

⁵⁷ No início da colonização os professores eram os pastores ou profissionais da própria comunidade que lecionavam o alemão. Anos depois os professores vinham de fora e não conhecia o dialeto pomerano, o que muito dificultou o processo de aprendizagem, tornando-o traumático. Atualmente, é possível encontrar

A língua materna é a língua cujos falantes a praticam pelo fato de a sociedade em que se nasce a pratica; nessa medida ela é, em geral, a língua que se representa como primeira para seus falantes. A identidade cultural é constituída, por aqueles aspectos de nossas identidades que surgem de nossa relação a culturas étnicas, raciais, linguísticas, religiosas e, acima de tudo, a nacional. A língua estrangeira é a língua do estranho, do estranhamento, que pode ser vivida como perda, ruptura, exílio ou como liberdade para expressar-se de maneira nova ou para expressar novos aspectos de nossa experiência. Aprender uma língua é sempre, um pouco, tornar-se um outro.

Os habitantes, tanto no campo quanto na cidade, são predominantemente de origem pomerana. Em termos populacionais e de manutenção da língua nativa, o município é considerado o "mais pomerano do Brasil".

Figura 9: Placa de boas-vindas na entrada da Cidade. Escrita em Português e em Pomerano.



Fonte: <http://oglobo.globo.com/brasil/cidade-serrana-do-espírito-santo-mantem-viva-língua-de-origem-saxonica-7124547>

Pesquisa realizada por Tressmann (2007), no município de Santa Maria de Jetibá, identificou que tanto no campo quanto na cidade, os habitantes são predominantemente de origem pomerana. Identificou-se a presença de três línguas: pomerano, português e alemão, cada uma delas acionada em diferentes situações sociais. Há diferenças no uso das três línguas entre mulheres e homens. O pomerano e o alemão possuem modos distintos de serem usados no cotidiano e têm peso significativo em vários aspectos dos rituais que marcam os ciclos vitais do grupo.

professores que nasceram na comunidade e que graduaram na profissão. Quando assim, muito facilita o processo de aprendizagem das crianças, principalmente as do campo, que tem pouco contato com quem fala o português.

O alemão, mesmo não sendo falado e entendido pela grande maioria, é valorizado no sentido de demarcar uma identidade coletiva em determinadas situações e rituais. Se a língua pomerana se encontra mais próxima ao ambiente familiar, o uso do alemão está mais próximo à esfera religiosa, especialmente à participação dos pomeranos na Igreja Luterana. As línguas pomerana e alemã são de suma importância na transmissão da tradição oral e na elaboração da identidade linguística, social e étnica (TRESSMANN, 2007).

Na Alemanha o Pomerano é praticamente desconhecido, sendo falado somente no Brasil e Estados Unidos. O pomerano é uma das 30 línguas de imigração (ou alóctones) faladas no Brasil e ameaçada de extinção. Na antiga Pomerânia e na Alemanha, não há mais comunidades de língua pomerana (KUSTER; DALEPRANE; TRESSMANN, 2009).

No município de Santa Maria de Jetibá a maioria da população fala a língua pomerana no seu dia-a-dia: em casa, no comércio, na igreja, na lavoura, nas festas que realizam e nas comunidades. Na área rural do município as crianças aprendem o português na escola. Já as crianças e os adultos da área urbana da cidade, por sofrerem mais a influência dos visitantes de fora, se comunicam mais em português que em pomerano.

Historicamente desde a época da colonização, o pomerano bem como sua língua tem sofrido preconceitos e sido objeto de uma visão estereotipada, na medida em que a escola não abria espaço para que os alunos pudessem expressar-se também na sua língua materna. Tal postura da educação deveu-se à política de nacionalização do governo de Getúlio Vargas, que proibiu o uso das assim chamadas “línguas estrangeiras”, como a língua pomerana e alemã nas igrejas e nas repartições públicas (KUSTER; DALEPRANE; TRESSMANN, 2009).

Verifica-se, nos últimos anos, o desaparecimento acelerado de muitas línguas, representando uma perda irrecuperável para a humanidade. Para resguardar os direitos linguísticos, garantidos pelos Direitos Humanos, muitos linguistas em todo o mundo foram levados a trabalhar em projetos de

(re)vitalização e (re)afirmação dessa identidade cultural (KUSTER; DALEPRANE; TRESSMANN, 2009).

3.7.5. Símbolos que identificam a pomeranidade

Alguns símbolos como a bandeira, o Hino e o brasão da cidade fazem questão de mostrar a dificuldade, conquistas, sofrimentos vividos pelo imigrante, bem como a resistência em deixar para trás suas raízes, costume e cultura.

Caracterizando a economia do município o Brasão Municipal ostenta, do lado esquerdo do escudo, um ramo de café e do lado direito, uma réstia de alho. Na área inferior do escudo uma cesta de ovos, representando a produção avícola da região. Também caracterizados no escudo o Pico do Garrafão e a represa de Rio Bonito, como marcos mais significativos da paisagem municipal.

As cores adotadas com mais destaque amarelo, preto e vermelho tem por finalidade promover uma maior identificação com a Alemanha, levando-se em conta a origem germânica da maior parte da população de Santa Maria de Jetibá e que é o seu maior fator de progresso. Em cima do escudo se apresenta uma águia que não é só o símbolo das alturas (representando uma região montanhosa) como também um dos mais antigos símbolos da República Federal da Alemanha. O Brasão também incorpora as iniciais SMJ em letras góticas para uma maior identificação com a Bandeira Municipal, além de ser um tipo de grafia muito associada às antigas tradições da velha Alemanha (ROEPKE).

Figura 10: Brasão Municipal



Fonte: <http://www.pmsmj.es.gov.br/portal/>

A letra do hino municipal aborda a formação histórica do município e as características do povo santa-mariense.

Hino

(BIS)

Santa Maria de Jetibá
Que se cante em teus vales e serras
Ao som da concertina
Que a semente germine
E não morram as fontes cristalinas.

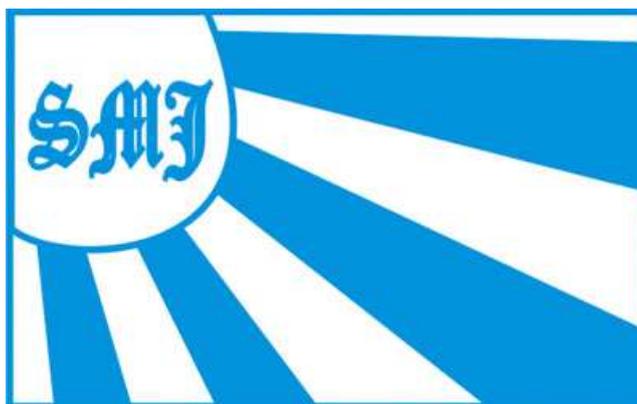
Vieram de muito longe
Estes loiros imigrantes
Trazendo a esperança
De encontrar novo horizonte.
Gente humilde e sofrida
Rostos rudes calos na mão
Nessa luta pela vida
Cresceram amando este chão.

Surgiram comunidades
E com fé fizeram história
Preservando tradições
Unindo passado presente
De nossa terra e nossa gente
Brotará o futuro sonhado
Da justiça temos semente

Pra gerar a paz que buscamos.

A letra é de Geraldo Grützmann e Rose Mari Berendonk, musicada por Valdir Weber.

Figura 11: A Bandeira



Fonte:<http://www.pmsmj.es.gov.br/portal/o-municipio/>

As cores em branco e azul são cores tradicionais da antiga Pomerânia, e foram usadas para homenagear o Imigrante Pomerano, ainda hoje, maioria no município.

A forma oval, localizada no canto superior esquerdo da Bandeira, homenageia uma das principais atividades da região, (avicultura), irradiando na direção de novas atividades (agricultura, comércio, indústria, serviços) fechando assim um novo ciclo de vida, na esperança de um município forte e uma comunidade progressista. As iniciais SMJ, estilo gótico, identifica a origem alemã dos seus habitantes. Foi criada por Danilo Cledes.

Abaixo algumas ilustrações que nos ajudam a identificar esse povo imigrante, também capixaba, mas que por seu modo de vida, seus costumes nos fazem sentir fora do país, contudo num lugar do mundo que não existe mais.

Figura 12: Casa típica do pomerano. Imagem mais recente



Fonte: <http://www.pmsmj.es.gov.br/portal/cultura-pomerana/>

Figura 13: Forno a Lenha



Fonte: <http://umaculturapomerana.blogspot.com.br/>

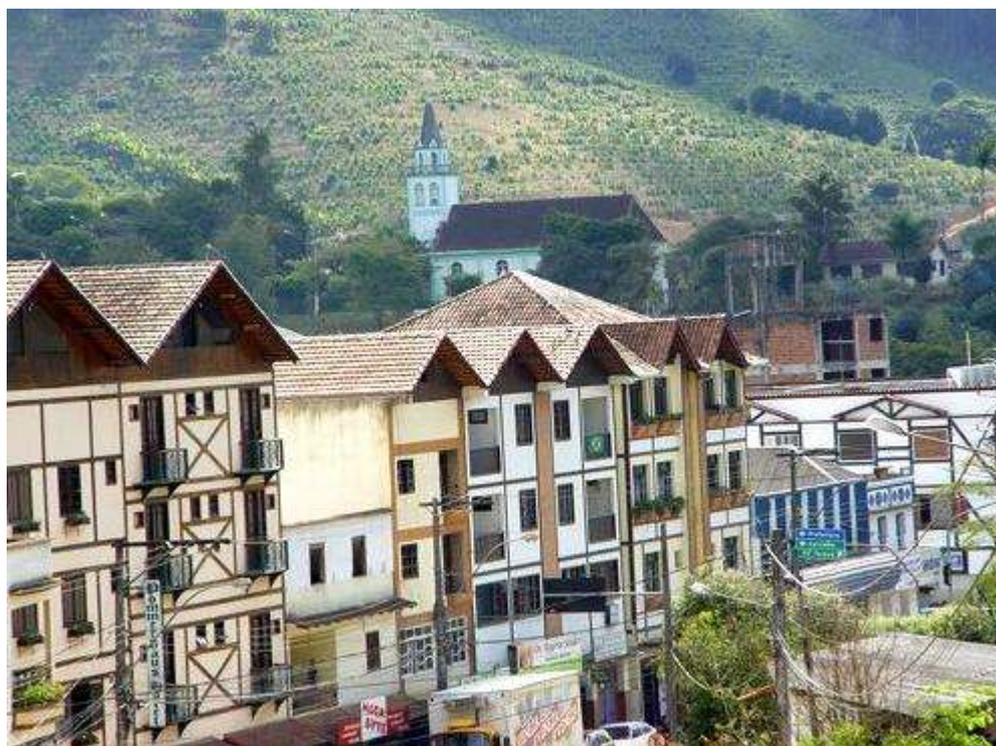
O uso do forno a lenha é essencial nas casas de famílias pomeranas, principalmente as do campo.

Figura 14: Sala de Aula na Escola do Município



Fonte: <http://www.consumoconscientesmj.com.br/projeto-economizar-agua-e-esbanjar-inteligencia/>

Figura 15: Centro da Cidade



Fonte: <http://gof-es.blogspot.com.br/2010/04/pomer-fest.html>

Figura 16: Vista aérea da zona urbana do Município



Fonte: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=509488>

Figura 17: Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá



Fonte: <http://midias.folhavoria.com.br/files/2016/07/pomeranos.jpg>

Prédio atual da Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá. Na frente uma família camponesa que identifica o estilo de vida da cidade.

Praça e Secretaria da Cultura preservando característica típica dos primeiros alemães.

Figura 18: Crianças brincando na roça



Fonte: <http://territoriodobrincar.com.br/biblioteca-cat/olhares-brasil/carrinho-de-madeira/>

Figura 19: Crianças Pomeranas



Fonte:

Fonte: http://otempo.com.br/polopoly_fs/3.122400.1366338599!image/image.jpg_gen/derivatives/main-horizontal-photo-gallery-leading-resize_h590/image.jpg

Crianças pomeranas. Pele branca, cabelos lisos e olhos claros marcam as características físicas desse povo.

Neste capítulo falamos sobre a pobreza e imigração no Brasil e no Espírito Santo para localizar para o leitor o nosso objeto de estudo. No próximo capítulo iremos tratar diretamente do Plano Brasil sem Miséria e de sua implantação junto ao povo Pomerano em Santa Maria de Jetibá no Espírito Santo.

CAPÍTULO 4 – A ADESÃO AO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO: O PROGRAMA INCLUIR, A VERSÃO CAPIXABA DO PLANO

4.1. As diretrizes para implantação e implementação do Programa Incluir no Estado

No início da implantação do Plano Brasil Sem Miséria, 126 mil pessoas era a quantidade de habitantes identificados em situação de extrema pobreza no Estado do Espírito Santo. Ou seja, 126 mil capixabas, espalhados em 78 municípios, viviam com uma receita menor de R\$ 78,00 per capita por mês.

O Estado do Espírito Santo foi um dos Estados brasileiros que pactuou com o Governo Federal a implantação do Plano Brasil Sem Miséria para erradicar a extrema pobreza no Brasil. Realizado na gestão do então Governador de Estado o Exmo. Sr. Renato Casagrande (gestão 2011-2015 pelo partido PSB). A Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Direitos Humanos, na responsabilidade do Secretário de Estado o Exmo. Sr. Rodrigo Coelho e sua equipe coube implantar e gerenciar este projeto no Estado.

Em julho de 2011, o Exmo. Secretário de Estado iniciou suas visitas aos 78 municípios capixabas. Suas visitas tinham o propósito de analisar e divulgar o Programa de Erradicação da Extrema pobreza, que foi denominado dentro do Estado de Programa Incluir.

Este é basicamente o Programa Brasil Sem Miséria adaptado para o povo capixaba, de forma a respeitar suas particularidades. Uma das primeiras ações do programa foi transferir uma contribuição de R\$ 50,00 para os cidadãos identificados em situação de extrema pobreza. Ou seja, aqueles que recebiam até R\$ 78,00 per capita ao mês. Trata-se do programa denominado “Bolsa Capixaba”.

Pedro Canário foi o primeiro município do Estado a ser visitado. O distrito de Taquaras, que se localiza dentro do Município de Pedro Canário, que fica ao norte do Estado, é considerado a região mais pobre do Espírito Santo. O povoado de Taquaras ainda vive da monocultura da cana-de-açúcar. Conforme, vimos no capítulo anterior, o cultivo da cana-de-açúcar já exerceu um grande papel na economia capixaba. Devido às más condições de vida advinda da pobreza em que vivem esses trabalhadores, o êxodo rural é frequente, levando para outras regiões do Estado uma série de consequências.

Um dos primeiros passos seria reconhecer essas famílias pelo Cadastro Único. Seria necessário identificar as famílias em situação de extrema pobreza que ainda não estavam constantes no registro e inseri-las.

A versão capixaba do Programa Federal Brasil Sem Miséria, o Incluir, tem o objetivo de reduzir a pobreza no Espírito Santo através da localização das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza que não estão cadastradas no CadÚnico. Sendo identificadas, será possível oferecê-las o Programa de Transferência de Renda Bolsa Família, bem como as oportunidades de emancipação disponibilizadas para as famílias em situação de vulnerabilidade social, através dos Centros de Referência de Assistência Social. (G1, 2011)

Trata-se de uma iniciativa que tem como principal objetivo reduzir a pobreza no Estado do Espírito Santo, com foco na erradicação da extrema pobreza, para que todos os cidadãos aqui residentes tenham acesso aos direitos consolidados na Constituição Federal de 1988.

A nova política pública de Assistência Social, fruto de um longo processo de conquista e acúmulo crítico, particularmente a partir da Constituição Federal de 1988, exige dos gestores e dos trabalhadores da área um esforço ampliado no sentido de compreender o significado do momento atual, como oportunidade histórica de superar e romper com padrões tradicionais de subalternidade e improvisação que marcaram, e em muitos casos ainda marcam, esse campo de atenção às necessidades sociais dos segmentos populares.

O processo de reestruturação orgânica da política pública de assistência social na direção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ampliando e redirecionando o atual sistema descentralizado e participativo, é retrato, portanto, do compromisso conjunto de gestores da política de Assistência Social, à frente das

Secretarias estaduais e municipais, bem como da potencialização de todos os esforços políticos e administrativos necessários ao enfrentamento das grandes e crescentes demandas sociais.

O Programa Capixaba de Redução da Pobreza, pensado para além da particularidade da política de Assistência Social, abarcou diversas políticas públicas setoriais e diferentes atores sociais. Dessa forma, o sucesso do programa demandou um esforço conjunto, não apenas das instituições que formam o Governo do Estado, dos Municípios e das demais entidades, mas de toda sociedade capixaba, através de parcerias com empresas privadas, concessionárias e permissionárias de energia, saneamento e sociedade civil organizada, para atingir seus objetivos.

O Programa Incluir fez parte de umas das diretrizes do Plano Estratégico do Governo pensados para os anos de 2011 a 2014, cujo objetivo é o desdobramento do Plano Nacional de Erradicação da Extrema Pobreza no Brasil. Intitulado de “Novos Caminhos” essa plano Estratégico tem como prisma a redução da pobreza, das desigualdades sociais e regionais e a geração de oportunidades para todos os capixabas, uma vez que se identificou uma parcela considerável da população em situação de extrema pobreza (SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS, 2012, p. 05).

Nesse contexto, foi idealizado o Programa Capixaba de Redução da Pobreza – Programa Incluir, resultado de um trabalho conjunto e que impõe o desafio de enfrentar a pobreza e erradicar a extrema pobreza. Trata-se de buscar alcançar resultados relacionados, de um lado, ao enfrentamento da exclusão social e, do outro, ao acesso aos direitos fundamentais, com a função de viabilizar o exercício da cidadania e fomentar o protagonismo, a autonomia e a emancipação daqueles que vivenciam as situações de pobreza e extrema pobreza no Estado, estimulando sua participação social, o combate a qualquer tipo de discriminação e a facilitação do acesso ao emprego (SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS, 2012, p. 05).

A Secretaria de Estado da Assistência Social e Direitos Humanos do Estado (SEADH) recebeu o importante papel de articular, coordenar, elaborar e executar o Programa no Estado nos três níveis de gestão: dos municípios que tiveram a predominância na implantação do Programa e as demais secretarias de Estado, a Sociedade Civil e empresas públicas e privadas.

Na lógica da organização nacional onde o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome coordenou o Programa envolvendo os demais Ministérios, o Governo do Estado fez semelhante. Foram envolvidas nesse Projeto as Seguintes Secretarias de Estado: Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP), Secretaria de Estado de Saúde (SESA), Secretaria de Estado de Desenvolvimento (SEDES), Secretaria de Estado da Educação (SEDU), Secretaria de Estado de Cultura (SECULT), Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas (SETOP), Secretaria de Estado de Esportes (SESPORT), Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social (SESP), Secretaria de Estado Extraordinária de Ações Estratégicas (SEAE), Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (SEAG), Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho (SECTTI), Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEDURB), Agência de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo (ADERES), Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), Departamento Estadual de Trânsito (Detran-ES), Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (INCAPER) e Companhia Espírito Santense de Saneamento (CESAN).

O Governo do Estado do Espírito Santo concentrou esforços entendendo que é seu dever e tarefa de todos os cidadãos assumirem a missão de reduzir a pobreza e erradicar a extrema pobreza local, apesar de todas as expectativas e dificuldades a serem enfrentadas e superadas.

O “Planejamento Estratégico 2011-2014: Novos Caminhos” preconizou a consolidação e o fortalecimento do SUAS como uma das ações essenciais para o desafio de reduzir a pobreza e erradicar a extrema pobreza na esfera estadual (PROGRAMA INCLUIR, 2012, p.7).

Desta forma, semelhante ao Plano Brasil sem Miséria, do Governo Federal, foi lançado em junho de 2011 o Programa Incluir, pactuado pelo Conselho Estadual de Assistência Social (CONEAS) e pela Comissão Intergestores Bipartite (CIB) como integrante do SUAS no âmbito do Estado.

O Governo do Estado do Espírito Santo, em consonância com a Constituição Brasileira de 1988, com a PNAS, CNAS vem seguindo as diretrizes da Assistência Social na consolidação do SUAS dentro do Estado capixaba. Uma vez pactuando com o governo do Federal na erradicação da pobreza extrema, utiliza-se das diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria como referência para implantação do Programa Incluir.

O Brasil sem Miséria foi utilizado como referência norteadora para as diretrizes e eixos do Incluir, mas este o ultrapassa, visto que seu público-alvo foi expandido para além da população extremamente pobre (conforme os valores referenciais de renda utilizados pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). Entretanto, o ponto de partida para sua estruturação pautou-se na política de Assistência Social. Dessa maneira, o Incluir busca conferir centralidade à família (matricialidade sociofamiliar), à territorialização, à defesa de direitos e à integração às políticas setoriais para o enfrentamento da pobreza. Também reconhece o potencial mobilizador das redes protetivas e das unidades públicas, como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), nos territórios de maior incidência de vulnerabilidade e risco social para o enfrentamento da pobreza. O Incluir pretende desenvolver um trabalho correlacionado entre novas iniciativas e outras já desenvolvidas pelo Estado no combate à pobreza, bem como com a incorporação de mais ações que venham a surgir para tal, no intuito de atingir todas as Microrregiões capixabas, de acordo com a nova divisão administrativa estabelecida na Lei nº 9.768/2011 (PROGRAMA INCLUIR, 2012, p. 08).

Embora a particularidade do povo capixaba, podemos observar que o Governo do Estado teve cautela na construção do Programa, bebendo de ricas fontes sobre o tema sobre o conhecimento das diretrizes, normas, leis e decretos que regem a Assistência Social e o SUAS no Brasil, bem como fez uso de conceitos e entendimentos de vários autores de referência para a Política Pública brasileira: GOMES, MARTINS, PEREIRA, dentre outros.

Identificamos a partir do conceito de pobreza e intersetorialidade:

A pobreza se evidencia quando parte da população não é capaz de gerar renda suficiente para ter acesso sustentável a recursos básicos, como água, saúde, educação, alimentação, moradia, renda e cidadania, que possibilitem viver com dignidade. Logo, as estratégias de ação para seu enfrentamento necessitam abarcar um amplo leque de iniciativas (GOMES; PEREIRA, 2005). Dessa forma, o Incluir tem ainda como propósito trabalhar intersetorialmente, visto que a intersetorialidade é um princípio que vem sendo considerado estratégico para a superação da pobreza, apesar do desafio de concretizá-la e observando que:

1. Em relação às competências do Estado, somente este “dispõe de mecanismos fortemente estruturados para coordenar ações capazes de

catalisar atores em torno de proposta abrangente, que não percam de vista a universalização das políticas, combinada com a garantia da equidade” (BRASIL, 2005, p. 47);

2. Promover a integração das ações intersetoriais, estimular o desenvolvimento econômico e social em bases regionais e elevar a qualidade de serviços prestados são elementos constitutivos para a atuação regionalizada, conforme a Lei nº 9.768/2011, que dispõe sobre a definição das Microrregiões e Macrorregiões de Planejamento no Estado do Espírito Santo;

3. A Assistência Social é a política pública mais afeita a estabelecer interfaces e vínculos com as demais políticas (MARTINS; PAIVA, 2003). A própria LOAS estabelece que, para o enfrentamento da pobreza, a Assistência realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais (redação dada pela Lei nº 12.435/2011). Todavia, convém assinalar que a articulação intersetorial não está sob a governabilidade da política de Assistência Social (BRASIL, 2012, p. 68) e,

4. A interdependência entre as políticas setoriais demanda ações comprometidas com a garantia de direitos das famílias, logo, a intersetorialidade é uma necessidade (BRASIL, 2012). Feitas essas considerações, foi realizada a contextualização do Programa Incluir, apresentando suas diretrizes, objetivos geral e específicos, o público-alvo, os eixos de atuação (acompanhamento das famílias – pela perspectiva adotada pelo próprio SUAS, acesso aos serviços do Estado e inclusão produtiva) e os projetos correlacionados ao mesmo (PROGRAMA INCLUIR, 2012, p. 09).

4.2. Primeiro ano do Programa Incluir – 2011

O objetivo geral do Programa Incluir é:

Promover a redução da pobreza com foco na erradicação da extrema pobreza, com vistas à inclusão social e a promoção da cidadania.

Os objetivos específicos do Programa Incluir são:

- Construir uma rede de parcerias com as prefeituras e sociedade civil, dentre outras, visando a implementação efetiva do Programa;
- Incluir/incentivar os cidadãos à formação continuada, tendo em vista a construção da emancipação familiar;

- Ampliar o acesso dos cidadãos, em especial das famílias que se encontram em situação de extrema pobreza às diversas políticas públicas operacionalizadas pelo Estado;
- Propiciar o desenvolvimento e fortalecimento de ações intersetoriais, promovendo a interlocução e a ação conjunta das diversas políticas públicas, principalmente entre a assistência social, a saúde e a educação, dentre outras áreas envolvidas no desenvolvimento social;
- Potencializar o atendimento e o acompanhamento familiar, de forma sistemática e qualificada, por meio do estabelecimento de fluxos de referência e contra-referência à rede socioassistencial existente;
- Priorizar a socialização da informação no processo de acompanhamento familiar, como componente fundamental para a viabilização de direitos e o fortalecimento dos usuários.

Do Público alvo:

Famílias em situação de extrema pobreza cadastradas no CadÚnico do Estado do Espírito Santo, beneficiárias do Programa Bolsa Família - PBF, com renda *per capita* igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) que, mesmo recebendo o benefício do Bolsa Família continuam em situação de extrema pobreza.

Das Dimensões do Programa:

O Incluir foi estruturado em três dimensões, inter-relacionadas entre si, abaixo especificadas:

1) Acompanhamento das famílias:

A política de Assistência Social vigente possui como público usuário os cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, sendo um dos seus objetivos assegurar que as ações tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária. Nesse sentido, o trabalho de acompanhamento das famílias deve considerar novas referências para compreensão dos diferentes arranjos familiares, bem como possibilitar, por meio de ações continuadas, que essas famílias exerçam suas funções básicas, como prover a proteção e a socialização dos seus membros, constituir-se como referência de vínculos afetivos e sociais e de identidade grupal (BRASIL, 2004).

Por acompanhamento familiar entende-se o desenvolvimento de intervenções em serviços continuados, com objetivos estabelecidos, que possibilitam à família, acesso a um espaço onde possa refletir sobre sua realidade, construir novos projetos de vida e protagonizar mudanças e/ou desenvolvimento de suas relações, sejam elas familiares ou comunitárias (BRASIL, 2009, p. 20).

Pretende-se, ainda, reafirmar a matricialidade sociofamiliar, preconizada pela PNAS/2004, na Proteção Social Básica, evidenciando a centralidade do acompanhamento familiar.

2) Acesso aos serviços do Estado:

A política pública de Assistência Social (BRASIL, 2004) preconiza a importância e a necessidade de que suas ações se articulem com os serviços de outras políticas públicas setoriais. Assim, é preciso na atenção aos cidadãos que se encontram em condições de vulnerabilidade social, a atuação dos diversos serviços públicos, a fim de atender as variadas demandas dos usuários. As ações serão realizadas na lógica da intersetorialidade.

Nesse sentido, o trabalho em rede viabilizou que as intervenções se dessem de maneira integrada, em que os diferentes setores da sociedade/comunidade

participassem do processo emancipatório, possibilitando que as famílias acessassem os diferentes serviços por elas demandados.

Portanto, as ações desenvolvidas deveriam envolver além da assistência social, a saúde, a educação, a habitação, a renda, dentre outras políticas públicas setoriais.

4) Inclusão produtiva:

A inclusão produtiva promoveu ações que possibilitaram a inserção de indivíduos no mercado de trabalho, contribuindo para o processo de emancipação social dos indivíduos, diminuindo a dependência de programas e benefícios dos governos federal, estadual e municipal, gerando trabalho e renda, potencializando a arte e o saber-fazer local.

Estas atividades contribuíram para a ampliação dos trabalhos executados por cooperativas, associações comunitárias e outros sistemas associativos, além da abertura de frentes de trabalhos compatíveis com a vocação econômica do Município, garantindo a convivência familiar e comunitária.

Da operacionalização do Programa Incluir:

- Ampliação das equipes dos CRAS:

O Estado disponibilizou até 187 (cento e oitenta sete) equipes complementares distribuídas proporcionalmente entre seus municípios. Foi garantida uma equipe para cada CRAS no Estado, bem como foi observada a proporcionalidade do índice de famílias em situação de extrema pobreza (com base no Censo de 2010, realizado pelo IBGE). Cada equipe complementar acompanhou até 240 (duzentos e quarenta) famílias durante a execução do Programa, conforme foi ocorrendo a inserção gradativa de 60 (sessenta) famílias por semestre no decorrer do período de dois anos.

No que se refere à composição das equipes, obrigatoriamente, foram compostas por um Assistente Social e preferencialmente, por um psicólogo de acordo com a CIB e CONEAS. O terceiro profissional pôde ser, observada a necessidade de cada Município, com escolaridade de nível médio ou formação superior conforme as categorias profissionais propostas na Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011, do CNAS, que ratificou a equipe de referência definida pela NOB-RH/SUAS, aprovada por meio da Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006, do CNAS.

- Capacitação:

Segundo a NOB-RH/ SUAS (2006, p. 17), a capacitação dos trabalhadores da área da Assistência Social deve ser promovida com a finalidade de produzir e difundir conhecimentos que devem ser direcionados ao desenvolvimento de habilidades e capacidades técnicas e gerenciais, ao efetivo exercício do controle social e ao empoderamento dos usuários para o aprimoramento da política pública.

Observando esse preceito, os profissionais que implementaram o Programa Incluir foram orientados pelo Estado, sob a responsabilidade da SEASTDH, e a capacitação será detalhada de acordo com o pacto de aprimoramento do SUAS segundo especificação abaixo:

1º momento - foi feito um repasse de informações pelos técnicos da SEASTDH sobre o Programa Incluir preferencialmente para os coordenadores dos CRAS e demais profissionais que os Municípios considerarem necessários.

2º momento - capacitação das equipes contratadas, incluindo gestores municipais da política de Assistência Social, coordenadores dos CRAS/ CREAS, cadastradores do CadÚnico/PBF e demais profissionais, de acordo com a necessidade dos Municípios.

Projeto Bolsa Capixaba (PBC):

Tratou-se de um projeto do Programa Incluir, realizado através da transferência de renda no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por família identificada que atendesse aos critérios do público alvo.

As famílias que aderiram ao Programa Incluir, com o perfil para receberem a Bolsa Capixaba tiveram seus cartões do PBF substituídos. As famílias, ao serem beneficiárias do PBC, além de cumprirem as condicionalidades do PBF, deviam participar na elaboração e execução do Plano de Emancipação Familiar do Programa Incluir.

Sistema de Informação:

- Gestão Estratégica de Políticas Sociais(GEPS) Municipal

O Governo do Estado, por intermédio da SEASTDH, adquiriu a licença de uso por tempo indeterminado do Software GEPS para 70 (setenta) Municípios do Espírito Santo, incluindo as instalações do produto nas Prefeituras, o treinamento para os servidores, a manutenção corretiva e o suporte de segundo nível para os usuários.

A SEASTDH e a empresa responsável pelo desenvolvimento do GEPS organizaram a capacitação para os profissionais dos respectivos Municípios.

1. O software GEPS pode ser instalado em qualquer computador, desde que as Prefeituras Municipais possuam rede.
2. Os próprios Municípios escolhem os profissionais para a capacitação (equipes do CRAS e CREAS, do CadÚnico, do PBF e de outras Secretarias, se assim julgarem necessário).

Ressalta-se que os Municípios da Grande Vitória e Nova Venécia já possuíam o GEPS, por isso não receberam treinamento.

Mapeamento e articulação da rede de serviços socioassistenciais existentes nos Municípios (pública e privada):

O atendimento integrado e adequado à determinada realidade, significa proporcionar às famílias serviços complementares, cujo impacto conjunto é significativo. Para alcançar resultados sólidos, a efetiva promoção da intersetorialidade entre as políticas sociais é a saída estratégica. Por exemplo, é fundamental oferecer microcrédito e assistência técnica conjuntamente, pois existem sinergias entre essas ações, de igual forma podem ser consideradas as ações na área de educação, habitação, saúde, trabalho e renda. Garantir o atendimento integrado a um cidadão implica em oferecer-lhe programas complementares, já que o impacto de um determinado programa social tende a ser maior na presença de outros programas.

Conhecer e articular os recursos existentes na comunidade, tanto os relativos à rede de serviços quanto aqueles relacionados aos grupos e lideranças locais, é de fundamental importância para identificar as vulnerabilidades e potencialidades da região. Além disso, constitui-se como um mecanismo capaz de viabilizar a efetiva inserção e acompanhamento das famílias nos serviços, através da organização de fluxos, responsabilidades, procedimentos entre as unidades (públicas e privadas), dentre outros.

Para o mapeamento e articulação da rede de serviços socioassistenciais podem ser utilizadas as seguintes estratégias:

- Mobilização e realização de reuniões com moradores, lideranças comunitárias e gestores locais para o mapeamento dos serviços existentes e para fomentar a discussão de alternativas para questões da comunidade;
- Articulação com os conselhos municipais, fóruns, colegiados e outros espaços de participação social, bem como com as demais secretarias municipais e estaduais acionando os secretários das pastas quando necessário;
- Visitas a serviços, programas e projetos desenvolvidos no território;

- Pesquisas em mídias diversas.

Inventário dos Programas Sociais:

O Inventário dos Programas Sociais é uma das ações do Incluir, que consiste na construção de uma rede de oportunidades para as pessoas em situação de extrema pobreza, a partir da oferta integrada de serviços e benefícios. Nesse sentido, o objetivo do Inventário é mapear programas, projetos e ações executados tanto pelas esferas estaduais e municipais, quanto pelas entidades do terceiro setor. O resultado visa possibilitar o acesso a uma base informatizada que localize no território todas as ações, serviços e benefícios sociais que poderão compor o planejamento para a retirada das famílias da situação de extrema pobreza, com vistas a realizar uma intervenção que potencialize as famílias, bem como proporcionar maior aproveitamento das oportunidades que serão colocadas para a superação da pobreza.

4.3. Implantação do Plano Brasil Sem Miséria no município de Santa Maria de Jetibá: Incluir – O Programa Capixaba de Redução de Pobreza

O governo do Estado do Espírito Santo empreendeu esforços no sentido de reduzir a pobreza e promover a melhoria das condições de vida de uma parcela significativa da população que se encontrava em situação de extrema pobreza.

Reconhecendo que ainda há muito por fazer em campos cruciais para o desenvolvimento sustentável e para os padrões contemporâneos de qualidade de vida e inclusão social com igualdade, o governo estruturou um programa que integrou diferentes áreas em prol de um objetivo comum, consubstanciando caminhos rumo à equidade e à justiça social.

Dessa forma, criou o Programa Capixaba de Redução da Pobreza, um modelo Capixaba do Plano Nacional de Erradicação da Extrema pobreza no Brasil – Plano Brasil Sem Miséria. A meta que sintetiza as ações governamentais referente ao período 2011-2014 é a de contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população capixaba, com responsabilidade ambiental.

O Governo do Estado do Espírito Santo traduz essa proposta como um importante passo a ser dado para um Estado que pretende um futuro próspero e seguro para sua população, priorizando o desenvolvimento sustentável.

O primeiro e grande desafio colocado foi trabalhar para que as ações públicas acontecessem de forma cada vez mais articulada e conjugada entre a União, o Estado e os Municípios, e que conduzissem à prosperidade econômica sustentável em todas as regiões do Estado, incorporando parcelas progressivas da população ao trabalho e às condições condignas de existência.

O Programa Incluir visou realizar projetos e ações de forma sistematizada, no intuito de promover a inclusão social e a cidadania, através da utilização da estratégia de articulação das redes de proteção social, de maneira a beneficiar as famílias em situação de pobreza, com foco na erradicação da extrema pobreza no Espírito Santo.

O Programa justificou-se pela quantidade de famílias que ainda viviam em situação de pobreza e extrema pobreza no Brasil, o que depõe contra as expectativas de desenvolvimento do país. Diante dessa realidade, na última década muitos esforços foram empregados para estabelecer mudanças nesse quadro, resultando em um diagnóstico promissor, encorajando mais e mais as autoridades Federais, Estaduais e Municipais a investir no social com foco na redução da pobreza.

Para isso, acionou um conjunto de ações simultâneas, que envolveram a criação de novos programas e a ampliação de iniciativas já existentes, em parceria com Estados, Municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil, buscando priorizar no conjunto de oportunidades geradas pelo forte

crescimento do Brasil. A estratégia consistiu em realizar uma força tarefa que envolvesse as diversas políticas setoriais, visando um trabalho que fosse realizado de forma articulada, reforçando o acesso dos beneficiários aos direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde, esporte, cultura, trabalho e outros, preservando a transversalidade com a política de Assistência Social.

O sucesso do Plano Brasil Sem Miséria demandou um bom funcionamento do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS, cujas ações são reconhecidas e desenvolvidas, principalmente e não somente, nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) nos municípios. Demandou ainda que as Secretarias Estaduais e municipais de Assistência Social se articulassem de forma a desenvolver ações integradas junto às Secretarias de trabalho, educação, saúde entre outras que estivessem envolvidas nas metas da superação da extrema pobreza. Isso requereu um maior esforço no financiamento da estruturação do SUAS. Para toda essa execução, o MDS disponibilizou recurso para a ampliação da rede e qualificação dos serviços.

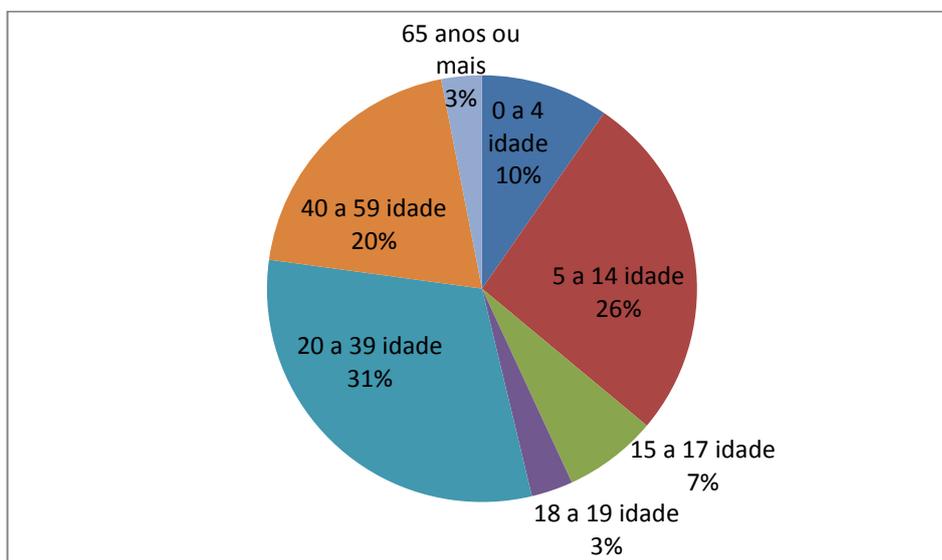
O Cadastro Único foi uma importante ferramenta para a realização do Plano Brasil Sem Miséria, pois através dele que foi feita a inclusão das famílias nas ações de assistência. O cruzamento de informações contido na sua base de dados foi que permitiu verificar as necessidades das famílias e pensar programas e projetos necessários para o sucesso da empreitada.

No acompanhamento do Plano Brasil Sem Miséria, o MDS utiliza as informações do Cadastro Único. Ele provê dados individualizados, atualizados no máximo a cada dois anos, sobre os brasileiros com renda familiar de até meio salário mínimo *per capita*, permitindo saber quem são, onde moram, o perfil de cada um dos membros das famílias e as características dos seus domicílios (MDS, 2016).

Dados do IBGE (2010) registravam que o município de Santa Maria de Jetibá era um município de Pequeno Porte II, tendo uma população de 34.176 habitantes. Sendo que estes se distribuíam na área urbana e rural. Na área urbana havia um quantitativo de 11.797 habitantes e na área rural concentrava a maioria da população chegando a 22.379 habitantes. Destes, se encontravam em situação de extrema pobreza 238 pessoas na área urbana e 2.092 pessoas na área rural, totalizando 2.330 pessoas em situação de extrema pobreza.

A população em situação de extrema pobreza constituía-se em um número bastante alto distribuída da seguinte forma:

Gráfico 8: População em situação de extrema pobreza por faixa etária



Fonte: IBGE (2010)

A tabela abaixo mostra o quantitativo de famílias cadastradas por faixa de renda, conforme fonte do IBGE, no ano de 2010.

Tabela3: Famílias Cadastradas por Faixa de Renda

Famílias cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	3.735
Famílias cadastradas com renda per capita mensal de R\$ 140,00	2.142
Famílias cadastradas com renda per capita mensal entre R\$ 70,01 e R\$ 40,00	1.291
Famílias cadastradas com renda per capita mensal até R\$ 70,00	851
Total de Famílias Cadastradas	4.742

Fonte: Portal Plano Brasil Sem Miséria – MDS. <http://www.brasilsemmiseria.gov.br/municipios>.

O Boletim do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Portal do Plano Brasil Sem Miséria, mostra que, em julho de 2014, o município de Santa Maria Jetibá possuía 4.476 famílias registradas no Cadastro Único, delas 1.386

sendo beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (referente a 14,37% da população do Município).

O monitoramento do MDS (SAGI) registra que de junho de 2011 (início do programa no município) a junho de 2014, o município inscreveu 92 famílias no Cadastro Único e incluiu no Programa Bolsa Família. De junho de 2011 (início do Plano Brasil Sem Miséria) a agosto de 2014, houve aumento de 15,60% no total de famílias beneficiárias.

O município possui um Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e um Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), ambos localizados na zona urbana do município. Em 2011, o CRAS do Município Possuía um Assistente Social trabalhando na Proteção Social Básica (PAIF), um coordenador e dois auxiliares administrativos. Com a entrada das equipes complementares de trabalho o CRAS passou a ter três assistentes sociais, um psicólogo, um pedagogo e dois auxiliares administrativos.

Em março de 2013, o benefício do Brasil Carinhoso, inicialmente pago às famílias extremamente pobres com filhos de até 15 anos, foi estendido a todas as famílias do Bolsa Família, saindo assim da condição da extrema pobreza.

Ao entrar no Programa Bolsa Família as famílias assumem o compromisso de fazer com que as crianças e jovens de suas famílias frequentem a escola, tenham as vacinas em dia, tenham acompanhamento nutricional e as gestantes devem fazer sistematicamente seu pré-natal.

No município 93,18% das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família têm acompanhamento de frequência escolar. A média nacional é de 92,03%. O município está acima da média, mas ainda assim é importante que as secretarias de assistência social e de educação continuem trabalhando juntas para aumentar o número de famílias cujos filhos têm frequência escolar verificada.

Na área da saúde, o acompanhamento chega a 78,13% das famílias com perfil, ou seja, aquelas com crianças de até 7 anos e/ou com gestantes. A média nacional é de 73,44%. Os dados, se comparados a dados nacionais, mostram que o

município está acima da média nacional, mas se considera importante a Secretaria municipal de Assistência Social e Saúde trabalharem articuladas para melhorar o atendimento das famílias assistidas.

Na área da educação o Município tem deixado a desejar. A Ação Brasil Carinhoso dá estímulos financeiros aos municípios para aumentarem o acesso da população mais pobre aos serviços de educação infantil. O objetivo é incentivar o aumento das vagas para as crianças de 0 a 48 meses beneficiárias do Bolsa Família nas creches públicas ou conveniadas com o poder público.

O município não registrou informações sobre o atendimento de crianças do Bolsa Família em creches em 2012 e por isso deixou de receber os recursos da Ação Brasil Carinhoso para creches. Em 2013 registrou a presença de oito crianças beneficiárias em creches.

A oferta de educação integral é uma das estratégias para superação da extrema pobreza. Por isso as escolas aonde mais de 50% dos alunos vêm de famílias beneficiárias do Bolsa Família são prioridade para integrar o Mais Educação. O município fez a adesão para oferecer o Programa em sete escolas, mas não registrou alunos beneficiários do Bolsa Família.

Já o Pronatec Brasil Sem Miséria, mostra maior êxito. De janeiro de 2012 a julho de 2014 registrou-se 430 matrículas em cursos ofertados. Contudo, até julho de 2012 os cursos ofertados eram restritos a área de beleza e de artesanatos.

Em fevereiro de 2016, dados do Cadastro Único e a folha de pagamentos de abril de 2016 mostram que o município tinha 4.020 famílias registradas no Cadastro Único, um número menor se comparado aos dados do ano de 2014. Destas, 1.504 famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família, representando um quantitativo de 14,86% da população do município. Comparando os dados de 2014 e os dados de 2016, verifica-se uma redução de 456 famílias cadastradas no cadastro único e um aumento de 118 famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família.

Dados do IBGE (2016) mostram um aumento da população de Santa Maria de Jetibá em mais de cinco mil habitantes em seis anos. Em 2010, os dados

identificavam uma população de 34.176 habitantes e em 2016 esse quantitativo foi para 39.393 habitantes.

Essa alteração no quantitativo populacional foi percebida por uma das profissionais entrevistadas, que trabalhou no município nos anos de 2013 a 2016.

No tempo em que estive [...] foi possível perceber que a cada ano o número de pessoas que procurava o setor para fazer a transferência do cadastro único aumentava cada vez mais. Eram pessoas na maioria das vezes de municípios vizinhos ou até mesmo de outros Estados, que migravam para Santa Maria a procura de trabalho. Tal fator poderá refletir diretamente no perfil da população do município nos próximos anos (Técnica Entrevistada 1).

De certo, existe um fluxo migratório de trabalhadores da área rural, que migram de um município ao outro em busca de trabalho. A área rural do Espírito Santo tem sofrido com a mudança climática, que tem provocado muita seca ocasionando prejuízo nas colheitas. A seca e o aumento de trechos da BR 101, sob concessão de empresas privadas, têm provocado a elevação nos preços dos alimentos para o consumidor final e a diminuição do valor da revenda para o agricultor primário. Lavouras inteiras têm sido perdidas. O trabalho na capital tem exigido um nível cada vez mais elevado de escolaridade, o que não contribui com o público de baixa escolaridade, que também migra para as regiões interioranas em busca de trabalho.

De junho de 2011 a janeiro de 2016, o município inscreveu no CadÚnico e no Programa Bolsa Família 169 famílias que estavam em situação de extrema pobreza (Boletim do MDS, 2016). Desde o início do Programa Incluir, os dados nacionais mostram que o município apresentou uma cobertura cadastral inferior às estimativas oficiais. Seria necessária uma grande dedicação do município em encontrar a população em situação de extrema pobreza cuja estimativa chega ao número de 852 famílias. Seria necessário continuar as ações de Busca Ativa, dentre outras de acompanhamento para melhorar a qualidade das informações registradas no sistema.

Uma das condicionalidades para entrar e manter o recebimento do Bolsa Família é que crianças e jovens estejam matriculados e com boa frequência escolar; as crianças ainda precisam ser vacinadas e ter o devido acompanhamento

nutricional. Os dados do Plano Brasil Sem Miséria revelam que 94,40% das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Programa Bolsa Família tem acompanhamento de frequência escolar, estando acima da média nacional que é de 86,70% no ano de 2016. Comparando os dados de 2014 e 2016 verificamos uma queda na média nacional que era de 92,03%.

Semelhante acontece na área da saúde. Em 2014, o percentual de famílias acompanhadas era de 78,13%, se mantendo acima da média nacional que era de 73,44%. Embora o crescimento populacional, em 2016 houve uma pequena queda no percentual de famílias acompanhadas com crianças de até sete anos de idade e/ou gestantes para 77,14%, se mantendo acima da média nacional que subiu seu percentual para 76,81%. Os dados mostram que o município avançou e precisa continuar trabalhando em articulação com educação e saúde para aumentar o número de famílias acompanhadas de forma a atingir as metas.

Na área da educação a Ação Brasil Carinhoso dá estímulos financeiros aos municípios para aumentar o acesso da população mais pobre aos serviços de educação infantil. O objetivo é incentivar o aumento das vagas para as crianças de até 48 meses beneficiárias do Bolsa Família nas creches públicas ou conveniadas com o poder público, e, com mais recursos, melhorar o atendimento às crianças e suas famílias. Para isso, o MDS complementa os valores do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) repassados pelo MEC. São 50% mais recursos para cada vaga ocupada por criança do Bolsa Família.

Nos anos de 2012, o município deveria informar ao Governo Federal, em sistema disponibilizado pelo Ministério da Educação, o número de crianças do Bolsa Família matriculadas em creches, mas o município não o fez. Em 2013, o município informou ao Ministério da Educação que oito crianças do Bolsa Família estavam matriculadas em oito creches do município. Em razão disso, com o Brasil Carinhoso, o MDS suplementou em R\$ 9.423,60 o repasse para creches. A partir de 2014, a identificação das crianças do Bolsa Família matriculadas em creches foi feita a partir do Censo da Educação Básica do ano anterior. Desta forma, foram identificadas, no Censo da Educação Básica de 2013, 46 crianças do Bolsa Família em nove creches, tendo sido repassados R\$ 60.796,15 ao município como suplementação. Em

fevereiro de 2016, o saldo total dos recursos transferidos ao município era de R\$ 37.080,42.

Total de crianças de até 48 meses no município segundo Censo Demográfico de 2010 era de 1.894. Esse número nas inscrições no Bolsa Família no município em maio de 2014 era igual a 400 crianças.

Quanto ao financiamento, em 2015, a soma de recursos transferidos pelo Benefício de prestação Continuada (BPC) e pelo Bolsa Família (R\$ 4.339.619,46) representa 28,84% do valor transferido pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (R\$ 15.047.658,61). De 2004 a 2015, a soma de recursos transferidos pelo Programa Bolsa Família teve aumento de 524,67% (Dados fornecido pelo Boletim MDS/PBSM 2016)

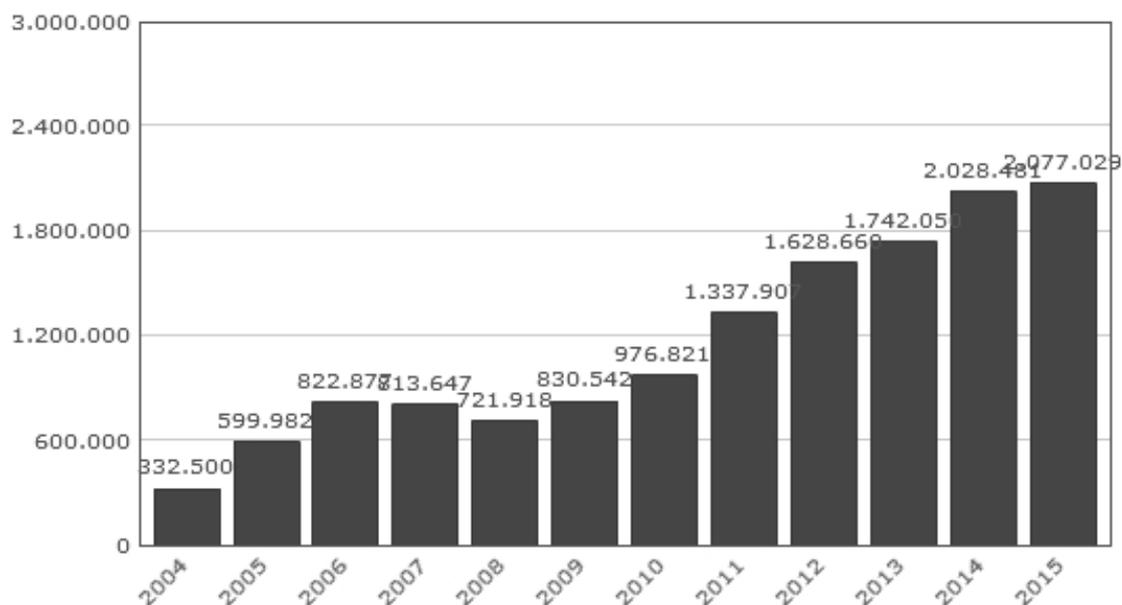
Tabela 4: Transferência de Renda

PROGRAMA	COBERTURA	REPASSE TOTAL EM 2015 (R\$)
Bolsa família (PBF)	1.504 famílias (abril 2016)	R\$ 2.273.484,00
Benefício de Prestação Continuada (BPC)	225 pessoas (fevereiro 2016)	R\$ 2.066.135,46

Fonte: Portal Plano Brasil Sem Miséria – MDS, 2016. <http://www.brasilsemiseria.gov.br/municipios>.

De 2004 a 2015, a soma de recursos transferidos pelo Programa Bolsa Família teve aumento de 524,67 %.

Gráfico 9: Recursos Transferidos do Programa Bolsa Família ao Município



Fonte: Portal Plano Brasil Sem Miséria – MDS, 2016. <http://www.brasilsemmiseria.gov.br/municipios>.

O Relatório não mostra transferências de renda para o município, referentes ao ano de 2016.

Eu trabalhei como primeira assistente social do Programa Incluir no Município de Santa Maria de Jetibá. No início do Programa, a identificação das famílias em situação de extrema pobreza era feita pelo governo do Estado, através do Cadastro Único e dados do IBGE, e encaminhadas ao município para que as localiza-se fisicamente. Lembro-me que quando chegou a listagem do Governo do Estado indicando as famílias a serem encontradas, a coordenadora do CRAS na época, dizia que aquele número era irreal e que os “pomeranos eram mentirosos”. Mentem sobre sua renda. Não havia tantos pobres naquele município.

Conhecendo as famílias, entendi que alguns dos gestores negavam ou desconheciam a realidade do município, o que era intrigante. À época, 80% da população vivia na área rural do município, não possuía transporte público para se locomover. Habitavam casas de estrutura paupérrima, precária, algumas até sem banheiro, a água bebida era direto da torneira, fogo a lenha para a economia do gás, pés descalços, roupas rasgadas, as crianças sofriam bullying na escola e não era por serem negros pobres, pois todos são descendentes de pomeranos, era pela sua

condição de pobreza, por ser um povo que não sabia falar bem o português dentro do Brasil. A partir desse universo encontrado que decidi compreender melhor a realidade daquele povo tendo como prisma o Programa de Erradicação da Extrema Pobreza.

Os descendentes de pomeranos são famosos no Estado do Espírito Santo, por sua cultura, pela região que vivem: região montanhosa, cercada de verde e por ser fria. O Estado do Espírito Santo é famoso por sua extensa faixa litorânea e clima tropical. A região montanhosa de Santa Maria de Jetibá tem o clima semelhante ao europeu: muito quente no verão e muito frio no inverno. Na região litorânea a temperatura mais baixa costuma ser de 18° C, em Santa Maria de Jetibá se chega 8° C. As grandes diferenças começam a partir das condições climáticas.

Neste item foram apresentados os resultados de pesquisa de campo, cujo objetivo está descrito já na introdução desse trabalho. O processo metodológico se constituiu de entrevista, aplicação de questionário e formulário. Na época em que estive atuando no Programa dentro do município, foram encontradas 100 famílias com perfil de extrema pobreza. O primeiro Boletim Nacional do Plano Brasil Sem Miséria divulgado no ano de 2012 registrou 92 famílias. Calculamos assim, uma amostragem de 10% deste universo para nossa pesquisa. Encontramos 15 famílias que preenchem o perfil, sendo que somente nove famílias beneficiárias do Programa concordaram em participar da pesquisa realizada através de formulário. As outras seis famílias não concordaram em participar por diversos motivos: a) a dificuldade com a língua, uma beneficiária do BPC não sabia o português; b) alguns não quiseram relatar que recebiam o Bolsa Família, pois é sabido que existe o medo de perder o benefício; c) uma família não confiou na pesquisa por não haver vínculo com o CRAS. Importante dizer, que as respostas são curtas pela dificuldade com a língua portuguesa. Sabem falar o português, mas não fluentemente, pois usam somente para se comunicar com quem não fala pomerano e são pessoas bastante reservadas.

Na aplicação dos formulários nos sujeitos foram encontrados os seguintes aspectos: beneficiários de algum programa de transferência de renda; descendentes de pomeranos; aspectos sobre a língua; idioma que predomina quando estão na

família ou no trabalho; grau de escolaridade; composição familiar; conhecimento sobre a assistência social; conhecimento sobre o Programa Incluir; conhecimento sobre o Programa Bolsa Capixaba; sugestões de melhorias no programa.

A pesquisa foi realizada junto a profissionais da Assistência Social com o objetivo de compreender o processo de implantação, implementação e resultados obtidos com o Programa. Para isso usamos da técnica do questionário para aplicar a pesquisa junto a uma técnica, a qual nomeada aqui de “Técnica Entrevistada 1”. O processo de entrevista se repetiu com outra profissional: “Técnica Entrevistada 2”. Esta última esteve comigo no início da implantação do Programa no município de Santa Maria de Jetibá, mas que se afastou do município ainda nos primeiros meses. Entretanto, a mesma participou do programa no município vizinho, posteriormente tendo sido aprovada em concurso público, foi coordenadora do CRAS no município da Serra, na Região Metropolitana da Grande Vitória, de grande porte com pouco mais de 500 mil habitantes. Decidi entrevistá-la exatamente por conta da passagem em vários municípios. Entendemos que por estar acompanhando o programa desde seu início e em outras localidades, traria uma grande contribuição quanto à leitura sobre este programa.

O público alvo foi composto por residentes da área rural do Município de Santa Maria de Jetibá. Escolhidos compõem a maioria da população e pelos desafios que sofrem o agricultor, descendente de pomerano, e sua família. Na área urbana se localiza o CRAS, o CREAS e a Prefeitura Municipal junto com suas secretarias. A área urbana concentra a minoria do público santa-mariense e lá também se encontra uma população mais heterogênea. Santa Maria de Jetibá, por despontar na agricultura, seduz a população rural de outras regiões do Estado que migram para lá em busca de trabalho no campo e nas granjas. Essa população migrante costuma estabelecer suas moradias na cidade pela facilidade do comércio, escola, posto de saúde e facilidade na comunicação. Na área urbana se fala mais o português também por ser alvo do turismo capixaba.

O incentivo à prática da “agricultura familiar” que caracteriza o “Novo Rural Brasileiro”, de acordo com Maria das Graças Lustosa, vem acompanhado de falácias forjadas pelo Estado Brasileiro, das quais a autora destaca a ênfase na “Reforma

Agrária Negociada” e na “Reforma Agrária com pouca terra”. Concepções que não só despolitizam e desmaterializam a luta pela reforma agrária, como, principalmente, transformam essa questão em um problema meramente técnico e com supostas soluções sempre verticalizadas (LUSTOSA, 2012).

Lustosa (2012) faz duras críticas ao incentivo à agricultura familiar, o que merecem atenção. O incentivo à agricultura familiar não seria necessariamente um reconhecimento deste trabalho ou de sua preservação, mas forja sua incapacidade de gerenciamento da área rural.

[...] a reforma agrária à brasileira nada mais é do que a expansão – sem os devidos suportes técnicos e financeiro por parte do estado – da agricultura familiar. “No afã pelo *status* de ser reconhecido como um país plenamente industrializado e sem o estigma do atraso atribuído à produção agrícola tradicional, contraditoriamente, a melhor forma encontrada foi recorrer ao que há de mais precário em termos de produção e reprodução social, o modelo que prevalecia nas formações sociais pré-capitalistas” (LUSTOSA, 2012, p. 15-16).

Nessa perspectiva teórica, as mudanças são vistas não como resultado das transformações do capital no setor agrário, mas sim como novas expressões operadas por mudanças significativas nas formas de regulação das políticas agrárias e agrícolas. O que opera mudanças significativas nas formas de regulação das políticas do setor, que, resguardados os limites, eram centralizadas nas ações do Estado, com vistas à desapropriação e redistribuição de terras para a reforma agrária, incluindo as políticas de crédito, subsídios e apoios específicos aos processos de produção dos pequenos produtores rurais.

Atualmente esses recursos se submetem às formas de regulação ditadas pelo setor privado e as organizações não governamentais, em parceria com o Estado e os organismos multilaterais que efetivam os *negócios* da reforma agrária. Assim, com o respaldo vigoroso do setor público, tal como ocorre em todos os setores da economia, a política agrícola/agrária também faz parte do jogo do mercado. Essa dinâmica favorece a expansão tecnológica no setor rural, resultando, daí, um incremento do “capital constante”, pela expansão do comércio de compra e venda de meios de produção, tendo como contrapartida, no processo de produção a redução do “capital variável” [...] (LUSTOSA, 2012, p.23)

No início do programa, as equipes complementares contratadas tinham o papel de encontrar e trabalhar as famílias em situação de extrema pobreza. Os contratos com os profissionais eram de 12 meses prorrogáveis para mais 12 meses. O recurso para custear a equipe complementar advinha do Governo Federal e do Governo do Estado. Após os seis meses do início do programa o mesmo foi se aperfeiçoando e sofrendo mudanças. Não diferente dos problemas comumente enfrentados na Assistência Social em termos de efetivo profissional, existiu uma troca muito grande de pessoal por conta de contratos temporários, condições salariais, carga horária, dentre outros motivos, o que provocou a descontinuidade da execução do serviço. Fato que não é novidade quando tratamos da política social, que convive com contratos de trabalho e condições precárias, que se colocam como um grande entrave para que se efetive o planejamento dos serviços.

Após a Busca Ativa, embora as equipes do Programa Incluir trabalhassem dentro dos CRAS, seu trabalho com as famílias em situação de extrema pobreza era separado das famílias trabalhadas pelos profissionais do PAIF (Programa de Atenção Integral a Família). A prestação de contas do serviço das equipes complementares também era diferente dos demais serviços disponibilizados nos CRAS. Para as famílias atendidas isso não era perceptível.

Quando eu cheguei à equipe do PAIF também tinha oficinas que trabalhavam o grupo de mulheres e tinha o acompanhamento às famílias. Mas tinha também as oficinas que eram ofertadas para as famílias que estavam em acompanhamento no PAIF. Tipo assim, eu observava que pelo fato de as famílias que estavam em perfil de extrema pobreza que era o perfil do Incluir, eram só aquelas que eram trabalhadas e, o PAIF era para um público mais aberto. Não eram só aquelas famílias que vinham para o grupo do Incluir. No PAIF já tinha mais essa rotatividade. Mas o que eu pude perceber em pouco tempo foi que as equipes estavam trabalhando ali é que tinha um pouco mais de atividade e de relatórios mais bem elaborados, papéis mais organizados para prestar conta pro Estado com relação ao incluir. Eles tinham toda uma cobrança maior ali que eles tinham que passar pro Estado por conta dessas famílias. O PAIF tinha os acompanhamentos, os relatórios, mas não era uma coisa que precisasse sair dali, então era feito com mais tranquilidade. Com relação a equipe, era mesmo segregado. A equipe do Incluir tinha seus municípios que fazia trabalho com eles e o PAIF trabalhava as famílias que não estavam no perfil. O incluir trabalhava as famílias de extrema pobreza e o PAIF trabalhava as demais famílias. Essa parte de a equipe do Incluir trabalhar as famílias que estavam no perfil, que eles foram lá fizeram a Busca Ativa, aderiram ao programa com o termo de adesão, essas famílias que trabalhavam a parte e as outras famílias que eram trabalhadas pelo PAIF estavam ali circulando, se tivesse uma oficina elas estavam juntas. Mas se tivesse uma oficina do Incluir era para as famílias do Incluir, mas se tivesse

uma do PAIF elas aproveitavam para ser inseridas no PAIF também, porque era o público (Técnica Entrevistada 2).

Depois todas as famílias passam a ser atendidas enquanto PAIF, onde há outro entendimento sobre a postura do atendimento às famílias em situação de extrema pobreza. No CRAS do município de Santa Maria de Jetibá a mudança foi confusa. A coordenadora do CRAS na época pedia para que as equipes do Incluir atendessem todo o público por determinação do Estado. Nós da equipe do Incluir, que já estávamos em número reduzido⁵⁸, ficamos incertos, pois não dávamos conta de fazer a Busca Ativa, a articulação com as outras secretarias para trabalhar efetivamente os eixos (acesso a serviços e inclusão produtiva, mais o atendimento interno). Éramos somente dois assistentes sociais e uma pedagoga para todo atendimento do município no CRAS. O que nos parecia é que existia uma defasagem de profissionais que estava sendo suprida com as equipes do Incluir, custeada pelos Governos Estadual e Federal, para um atendimento que competia ao município fazer. Era um momento de troca de funcionários do âmbito do Governo do Estado, que ficou um tempo sem nos dar suporte no município. Nós da equipe do Incluir e os da equipe PAIF, passamos a atender a demanda que surgia e fazer o que dava para ser feito. Outros municípios tiveram impacto semelhante:

Só que isso se deu ali até o final do ano de 2012. No ano seguinte do ano de 2013, que mudou a gestão e tudo mais, também veio esta notícia para gente. E aí o psicólogo do Incluir que já tinha saído porque foi convocado em outro processo seletivo, ele saiu e ficou só a assistente social. Nisso veio essa mudança do governo do Estado que chegou para a gestão municipal de a equipe Incluir faria PAIF. A assistente social tinha as famílias dela e teve que pegar também a demanda do PAIF como a acolhida, que quem fazia era a equipe PAIF, ela teve que fazer os atendimentos que chegavam, abrir agenda, cuidar da turminha dela que ela já tinha vínculo e fazer as outras demandas do PAIF e nisso ela foi absorvendo, foi se sobrecarregando. As oficinas que também eram da gestão indireta passaram a ser direto pela prefeitura. Acabaram os contratos, daí você tem que licitar oficinas, tem que licitar material de consumo, alimentação e aí as oficinas deram uma parada. E aí foi se trabalhando em atendimentos individuais. Tentava-se trabalhar atendimento em grupo também, mas sem aquela pompa toda que tinha antes com as oficinas diferenciadas e tudo mais. Mas ainda deu-se continuidade um pouco, [...] antes da metade do ano o contrato dessa profissional acabou, ela saiu. Acabou que o que estava virando PAIF, virou tudo PAIF mesmo. Estas famílias que eram perfil de extrema pobreza se misturaram e foram absorvidas pelo PAIF [...]. Quando a nova equipe entrou, que foi só no ano de 2014 [...] já voltou

⁵⁸ A segunda equipe do Programa Incluir composta por uma psicóloga e um assistente social que pediu demissão ainda no início do programa. Existia uma resistência, por parte dos gestores, em aceitar a necessidade daquele serviço no município. Conversas nada oficiais diziam que cessariam com o programa. Isso assustou alguns profissionais que procuraram outra oportunidade de trabalho que lhes desse maior estabilidade.

sendo PAIF. O Estado não deu suporte. Ele não veio para explicar para equipe nova como é que era, o que eles iam fazer dentro do CRAS, se eles iam só trabalhar com a demanda, ficou meio confuso até que no final do ano de 2014 veio o pessoal do Estado e falou que a equipe complementar que veio para fazer PAIF. Não tem mais esse é meu e esse é seu. O público era de todo mundo. A Busca Ativa já tinha parado porque o governo já não estava mais no processo. Ele já fazia uma busca automática [...] e na medida em que ele ia identificando no sistema que as famílias eram perfil de baixa renda, da extrema pobreza, ele incluía automaticamente e esse repasse já não era um cartão aparte do Bolsa Família, já veio dentro do cartão do Bolsa Família. O Estado mesmo já estava fazendo esta seleção, independente de fazer Busca Ativa ou de averiguar se realmente aquela família estava ou não em perfil, sem averiguação nenhuma, sem saber se a família realmente estava ou não no perfil. Estava só baseado no cadastro único (Técnica Entrevistada 2).

Nesse formato os profissionais do CRAS já não tinham mais o controle de quais famílias estavam ou não recebendo recurso do Bolsa Capixaba. Muitas vezes nem as famílias tinham esta informação. Somente o Estado tinha o controle dos dados. *“Muitas pessoas vinham e queriam saber: como eu faço para entrar no Incluir? Muitas vezes a família já estava incluída. Agente olhava no sistema e via. Às vezes eles traziam o canhotinho do extrato do que eles tinham sacado o benefício e agente via que já tinha o valor do Incluir”* (Técnica Entrevistada 2).

Fica evidente que a proposta do Programa Incluir no Estado do Espírito Santo se perde ao longo do seu processo de execução. No ano de 2014, já não é tão clara a sua proposta. O trabalho com as famílias era o mesmo já ofertado pelo PAIF, as ações das suas equipes foram diluídas nas ações do atendimento normal dentro dos CRAS. A transferência do recurso era feita de forma automática por identificação dentro do próprio sistema do Cadastro Único. Não havia mais o processo de Busca Ativa.

Quando o governo financiou equipes complementares de trabalho junto aos CRAS, o intuito era intensificar a Busca Ativa e a realização do trabalho desenvolvido com as famílias, seus encaminhamentos, articulações com outras políticas, inclusão produtiva e geração de renda, etc., de forma a diminuir a desigualdade de forma rápida, dentro da proposta do governo da Presidente Dilma Rousseff (2011-2016).

O trabalho desenvolvido no eixo de garantia de renda mudou, de forma rápida, os índices indicando uma redução da extrema pobreza e da desigualdade, e

isso trouxe um alívio ao que se pretendia com o programa. Talvez a desarticulação do programa tenha se dado a partir do momento em que os índices mostram, já no início, um resultado positivo. Tendo alcançado essa queda nos índices que mostravam números altos de famílias em situação de extrema pobreza, houve uma tensão menor sobre o trabalho. Foi esse o impacto sentido no ano de 2014. Como havia recurso do Governo Federal e Estadual para manter as equipes complementares dentro dos CRAS, estas acabam sendo aproveitadas para suprir a falta de profissionais existente dentro dos CRAS dos municípios.

As equipes de Incluir foram absorvidas pelo PAIF pra suprir a demanda de falta de recursos humanos e nisso o programa Incluir foi diluído ali no meio. [...] O governo do Estado não vem dando orientações ou cobrando que se faça o entendimento daquele público que já estava inserido e se busque aumentar esse número de inclusão de pessoas com esse perfil de extrema pobreza (Técnica Entrevistada 2).

Os documentos oficiais mostram que de 2003 a 2010, 28 milhões de brasileiros saíram da pobreza, quando o governo vigente trouxe para seu mandato o interesse de redução da pobreza e desigualdade social, ancorado em esforços que elevassem a renda através do emprego e da distribuição de renda. Após os anos de mandato de Lula, sua sucessora manteve em seu governo a mesma perspectiva. A agenda social foi central na campanha eleitoral do ano de 2010. Assim nasce o PBSM que retirou da extrema pobreza 22 milhões de brasileiros entre 2011 e 2014. Deste total, 1,38 milhão de famílias foram encontrados na Busca Ativa e imediatamente incluídos no PBF, até então estavam invisíveis às políticas sociais⁵⁹.

Tentamos descobrir o que realmente esses dados significam na vida de uma família. “Quais mudanças significativas trouxeram o programa no cotidiano das famílias?” foi uma das perguntas feitas às famílias e aos técnicos que entrevistamos.

Algumas famílias você percebia que elas tinham alguma melhora, mas assim, não dá para dizer que mudou completamente. Mudou o jeito de ver. Com o trabalho das oficinas e o trabalho dos profissionais do Incluir que estavam trabalhando essas famílias, quando era específico com estas famílias de extrema pobreza, você percebe que houve uma melhora sim, até mesmo na questão do entendimento, autonomia para algumas coisas. Mas aquela mudança significativa de que realmente conseguiu superar a condição que se encontrava, talvez tenha sido mais significativo na questão

⁵⁹Dados extraídos da Cartilha cuja referência é: Plano Brasil Sem Miséria: Caderno de resultados 2011-2014 e BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O Brasil sem miséria / Organizadores: Tereza Campello, Tiago Falcão, Patrícia Vieira da Costa. – Brasília: MDS, 2014.

da autoestima, agora superar as dificuldades financeiras ou aquela situação de mudança mesmo. Algumas tiveram com as oficinas. Você está ali, você está animado, a autoestima está mudando, as pessoas estão te passando informação, estão te ajudando, estão fazendo alguma coisa que pode melhorar a sua vida, não só melhorar a autoestima, conhecer outras pessoas, ter outras experiências, outras convivências, mas também outras coisas que agregassem a elas uma geração de renda. Mas tinha aquele outro lado: como conseguir matéria prima pra fazer o produto para vender e ter uma renda. Então assim, a questão financeira agente percebe que ajudou, mas não o suficiente para tirar da situação. Agora, o conhecimento que elas tiveram, as vivências, a troca de experiências, conhecimento até mesmo de buscar os direitos que eles têm [...] Não ficaram tão prostradas, se colocaram e se movimentaram (Técnica Entrevistada 2).

O PBSM tem mais de 100 programas para contribuir com as famílias na sua emancipação e conseqüente saída da situação da extrema pobreza distribuídos no eixo acesso a serviços e geração de renda. Perguntamos como se deu esse processo de encaminhamentos.

Eu me lembro de que quando estava observando o trabalho dessa primeira equipe que saiu em meados de 2013, eles tinham um bom encaminhamento. Eram ofertados cursos profissionalizantes e tal. Eu observava que tinha. Mas assim, alguns outros encaminhamentos eu não cheguei a ver como é que estavam. Acabava que agente não tinha muito a discussão de como a família estava sendo conduzida [...]. Agente não conseguia acompanhar se estava dando vazão a estes encaminhamentos. Mas depois quando a outra equipe chegou em 2014, até mesmo a equipe do PAIF não estava conseguindo muito sucesso com encaminhamentos para outros programas. [...] Eu não saberia dizer com certeza como foi esses encaminhamentos. Eu lembro que tinha curso técnico, formação, inserção no mercado de trabalho [...] (Técnica Entrevistada 2).

São tanto o profissional da ponta do sistema quanto a família que vão sentir, ver e viver os verdadeiros impactos do que mostram os índices. Pedimos aos nossos entrevistados uma avaliação do Programa. Foi uma proposta nova e que necessitou de muito fôlego, passou por algumas adaptações para alcançar melhores resultados:

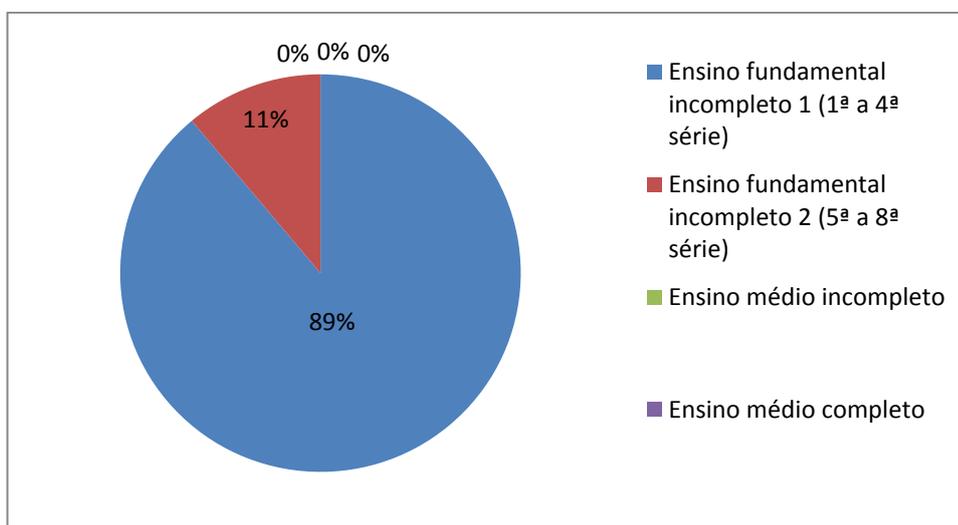
A proposta é boa. A ideia é boa. Só que no começo já poderia não ser desvinculado do PAIF, ele já podia entrar como uma equipe que ajudasse a se pensar, a chamar este público, mas depois trabalhar todo mundo junto na perspectiva de fazer com que também a equipe do PAIF assimilasse a ideia e também começasse a trabalhar junto para que quando essa equipe se retirasse a ideia ficasse mais consistente. Porque na verdade já é isso que o PAIF propõe, de se trabalhar as prioridades que são as famílias com maior vulnerabilidade. A ideia do Programa não é ruim, mas acho que o governo acabou fazendo tantas mudanças e deixando um pouco solto (Técnica Entrevistada 2).

Buscamos apreender o impacto no cotidiano das famílias. Através da aplicação de formulário junto aos beneficiários do Programa, identificamos um povo

descendente de pomeranos, cujo idioma principal é o pomerano. Todos os entrevistados são descendentes de pomerano, isso para nós quer dizer que o entrevistado é filho de descendentes de pomerano sem mistura com outra etnia. Somente uma das entrevistadas era casada com um mineiro, o que já mistura a sua descendência. Entretanto, a entrevistada não possuía misturas étnicas identificadas.

Dos entrevistados, 100% se comunicam em duas línguas, embora alguns com mais e outros com menos domínio do português. É sabido que muitas famílias não falam o português. Pudemos identificar tal situação durante os 12 meses de trabalho no município, mas não há registros quantificando esse público. É na escola que se aprende o português. Contudo, o acesso a escola na área rural de Santa Maria de Jetibá traz vários fatores limitadores, sendo um deles o transporte público. Um dos entrevistados me informou que seus pais não falam o português. Sua vizinha, com quem tentei me comunicar, também não falava. Os mais idosos não falam o português por não terem frequentado a escola. Identificamos que a maioria dos entrevistados estudaram até a então 4ª série do Ensino Fundamental 1.

Gráfico 10: Escolaridade



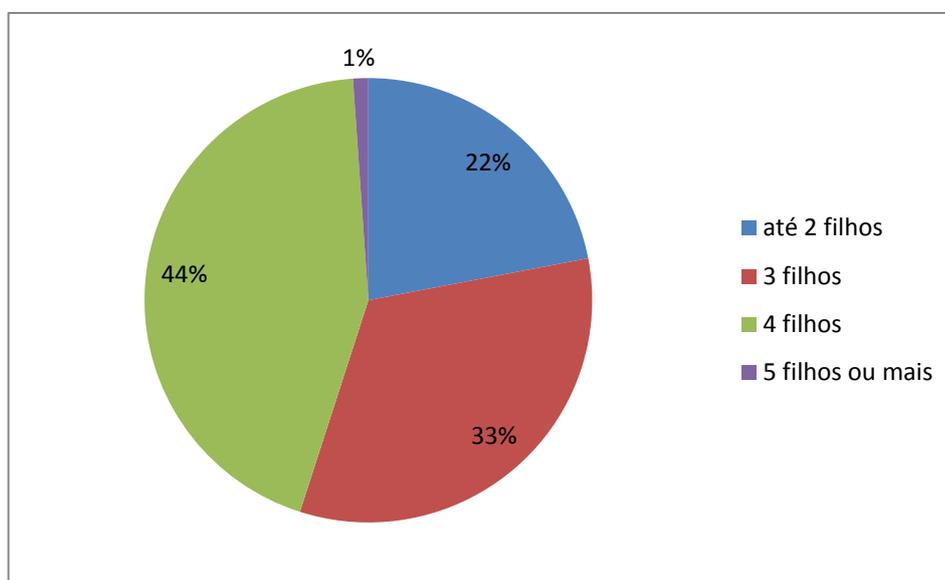
Fonte: Elaboração Própria

Segundo informação de um entrevistado “não há transporte público há quatro anos”. A distância entre a vizinhança, escola e cidade é muito grande. A maioria das

famílias tenta manter um transporte particular, geralmente possui moto. De todas as famílias entrevistadas, somente uma não possuía qualquer veículo. Todas as famílias relatam dificuldade em manter o transporte. O aumento nos impostos, no combustível e o aumento da fiscalização têm limitado cada vez mais a locomoção das famílias.

As famílias são compostas, em sua maioria por mais de três filhos. Dos entrevistados, somente um casal possuía dois filhos.

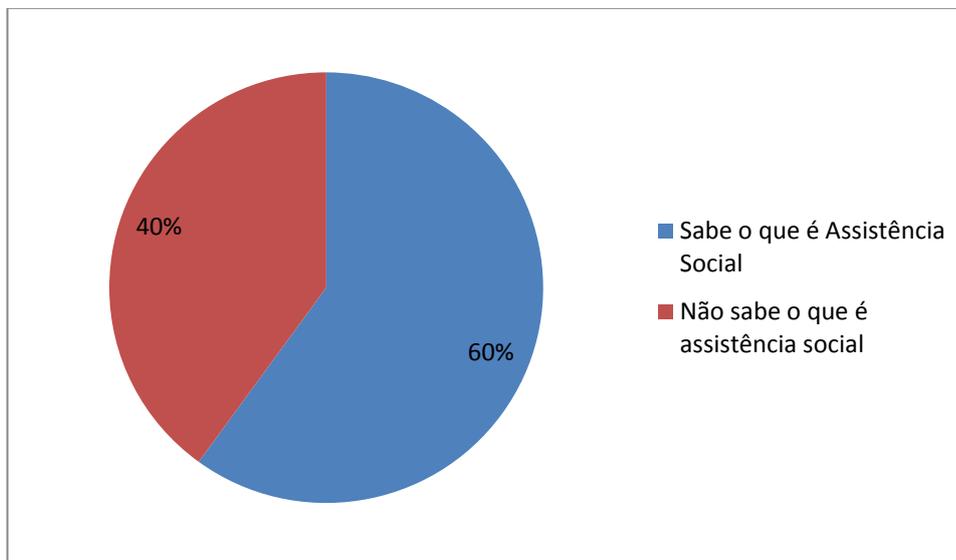
Gráfico 11: Composição Familiar



Fonte: Elaboração Própria

Todos os entrevistados recebem o Bolsa Família. Quando perguntados sobre o recebimento de outros programas de transferência de renda, uma família disse receber o Bolsa Jovem. Assim como foi curioso saber que conhecem o CRAS, mas não tem clareza sobre o que é a Assistência Social ou não sabem o que significa.

Gráfico 12: Conhecimento sobre a Assistência Social



Fonte: Elaboração Própria

Quando perguntados sobre o impacto do Bolsa Família em suas vidas, todos disseram haver melhora. Não muito significativa, mas trouxe a oportunidade de aquisição, de compra de produtos. Compra de alimentos e material escolar para as crianças frequentarem a escola. Observamos que não mudou por completo a vida da família, falando de valores, elas ainda passam grande dificuldade financeira. Os valores não dão para contribuir com a vida nas roças. Mas, obedecendo as condicionalidades do programa, as crianças vão para escola e tem todo o acompanhamento junto à saúde.

Ficou identificado, de forma mais consolidada e precisa, o recebimento do Programa Bolsa Família em comparação a outras transferências de renda recebidas, das quais as famílias não tinham muito conhecimento. Também não se identificou a beneficiação por demais recursos previstos na proposta do Programa Incluir. Entretanto, algumas relataram receber cesta de alimentos (benefício eventual) de forma esporádica. Uma família foi beneficiada com o Programa Minha Casa, Minha Vida; uma no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), hoje temporariamente desativado pela prefeitura.

Quanto aos programas previstos para a área rural, nenhuma família se reconhece beneficiada. Todas trouxeram em suas falas reclamações pela falta de

oportunidade de prosperar na agricultura: a energia é muito cara, essencial para os maquinários como bomba d'água para irrigação; altos preços do veneno para matar as pragas, do adubo, do esterco, da aração, da semente, etc.

Implantação do Programa em Santa Maria de Jetibá:

O município de Santa Maria de Jetibá foi um dos municípios dos Estados que aderiu prontamente ao programa, tendo em vista o pacto federal proposto aos Estados e municípios pela erradicação da extrema pobreza. O Estado do Espírito Santo iniciou sua participação no Plano Nacional de Erradicação da Extrema Pobreza em junho de 2011, através do Programa Incluir. Santa Maria de Jetibá teve seu início, mais concretamente no ano de 2012, com a contratação das equipes complementares para trabalhar o público prioritário – em situação de extrema pobreza.

A gestão da época preparou uma sala com equipamentos novos dentro do CRAS, para receber a equipe complementar chamada de equipe Incluir. Havia uma sala e um carro para atender as demandas do programa. Foram contratadas duas equipes do Incluir através de processo seletivo simplificado. A equipe constituía-se de dois assistentes sociais, dois auxiliares administrativos, um pedagogo, um psicólogo. Contratados, os profissionais tiveram um tempo de formação para entender sobre o programa, que foi realizada através de leitura de manuais preparados pelo Governo do Estado.

O primeiro passo foi o processo da “Busca Ativa”. O Estado havia encaminhado uma listagem com nomes de famílias identificadas em situação de extrema pobreza no município, com seus respectivos endereços, a partir de dados gerados pelo sistema do Cadastro Único. As equipes do Incluir foram em busca dessas famílias, muitas não foram encontradas. Algumas estratégias foram utilizadas na Busca Ativa: a) nos reunimos com segmentos públicos e filantrópicos (Terceiro Setor) para explicar o programa; b) nos reunimos com profissionais de

escolas e com os agentes de saúde para ajudar na identificação das famílias com perfil desejado.

Os agentes de saúde de Santa Maria de Jetibá são descendentes de pomeranos, e são os profissionais que mais se aproximam da população. Estes, de posse das informações, encaminhavam as famílias para o CRAS, ou em caso de dificuldade da família em nos alcançar, eles nos avisavam no CRAS e nós íamos até as famílias.

Outra estratégia foi encaminhar aos pais dos estudantes bilhetes com informações do programa. Dessa forma, as famílias começaram a procurar o CRAS. Após o primeiro atendimento, uma visita domiciliar era realizada para identificar a veracidade da informação. Uma vez confirmado o perfil para inclusão no Programa, era realizado o cadastro da família no CRAS e encaminhado para a Central do Cadastro Único municipal. Também seguiam os nomes das famílias com o perfil para setor responsável da SETADES, Trabalho e Desenvolvimento Social, para que fossem incluídas na folha de pagamento do Programa Bolsa Capixaba.

Nesse movimento, foram encontradas famílias que nunca haviam sido acessadas pela Assistência Social e que tinham o perfil da extrema pobreza com direito a participar do Programa Bolsa Capixaba, recebendo R\$ 50,00 além do valor do Bolsa Família; foi possível identificar pessoas que precisavam atualizar suas informações junto ao cadastro único, cujo benefício havia sido cortado; encontramos muitas famílias que não só precisavam da renda, mas que estavam imersas em diversas vulnerabilidades e careciam de informação, orientação e encaminhamentos.

Através da Busca Ativa, cerca de 100 famílias foram identificadas pelas equipes do Incluir com perfil de família em situação de extrema pobreza, ou seja, cuja renda mensal per capita não ultrapassava a R\$ 70,00, no ano de 2012. Um número maior de famílias foi localizado, entretanto, nem todas tinham o perfil do Programa Bolsa Capixaba, mas havia perfil para outros programas (PBF, BPC etc.), dentre outras orientações que podíamos conceder.

Inicialmente a família recebia através do cartão magnético Bolsa Capixaba. Os valores poderiam ser sacados nas agências das casas lotéricas ou da Caixa Econômica Federal. No decorrer do programa, a transferência passou a ser através do próprio cartão do Bolsa Família.

O Cadastro único se constituiu numa importante ferramenta dentro do Plano Brasil Sem Miséria. Foi através das Centrais e Posto do Cadastro Único que foram realizados os cadastros das famílias para o recebimento dos programas de transferência de renda. Assim, a Central do Cadastro Único (CadÚnico) do município sofreu alterações para melhor atender ao munícipe. Até dezembro de 2016 a equipe do cadastro único estava formada por quatro entrevistadores de cargo efetivo, uma coordenadora e uma assistente social como referência técnica.

Para melhor organização do atendimento realizado às famílias e garantia de uma entrevista qualificada, os atendimentos eram agendados e o responsável familiar orientado sobre a importância de apresentar a documentação completa de todos os moradores do domicílio.

O atendimento à população era realizado nos postos fixos de atendimentos e através de visitas domiciliares. No cronograma de atividades do Setor já eram especificados os dias em que o entrevistador realizava as visitas domiciliares.

Com o objetivo de referenciar todas as famílias inscritas no CadÚnico ao CRAS, antes da família ser encaminhada para inserção e/ou atualização cadastral era verificado se a mesma já era referenciada no CRAS. As famílias que não possuíam o referenciamento, eram agendadas para participar de um grupo de acolhida, após o grupo passavam por atendimento individualizado com assistente social para ser feito o referenciamento da família no CRAS e logo em seguida encaminhados para inserção e/ou atualização do Cadastro Único.

Em novembro de 2014 a gestão municipal promoveu a descentralização do atendimento do Cadastro Único, até então realizado somente no CRAS da Sede. Foi implantado um polo de atendimento em São João do Garrafão, para atender as comunidades que fazem parte daquela região.

Por se tratar de um município que possui em sua maioria descendentes de pomeranos, alguns munícipes ainda se comunicam através da língua pomerana, precisando, em certas ocasiões, da intermediação do intérprete, por este motivo foi garantido na equipe do Cadastro Único entrevistadores que falam o pomerano, para realizar as entrevistas do CadÚnico em pomerano quando necessário (Técnica Entrevistada 1).

As questões relativas ao idioma local foram um desafio durante a Busca Ativa. Nas visitas domiciliares, quem fazia as traduções para as equipes do Incluir, quando necessário, eram os motoristas da prefeitura. Na área rural, as famílias que sabiam o português, tinham pouca compreensão da língua. Os motoristas nos ajudavam no entendimento. Contudo, a interpretação muitas vezes recaía em questões éticas.

Não havia como manter o sigilo profissional, pois os motoristas acabavam participando de todo o atendimento a família. Ao final, algumas vezes eles diziam que “eram tudo cachaceiro, mentiroso e que não gostavam de trabalhar”.

Embora as casas não sejam tão próximas, todos se conhecem pelo sobrenome. Os descendentes de pomeranos falam mal de si mesmos e empregam pouca credibilidade um ao outro. Durante o processo das entrevistas encontrei uma agente de saúde, cuja mãe já havia sido beneficiária do Bolsa família. Segundo ela havia muitas famílias recebendo o benefício sem merecer. Qualificou a maioria como preguiço e mentiroso. Em outro momento, uma jovem veio ao meu encontro para me alertar que muitas famílias do entorno não mereciam receber o Bolsa Família, alegando serem preguiçosos e gastarem o dinheiro com bebida.

No processo de trabalho das equipes do Incluir era papel o acompanhamento das famílias e o trabalho social. No início, entendíamos que havia famílias do Incluir, aquelas com perfil de situação de extrema pobreza, e famílias PAIF. As equipes do Incluir tinham inicialmente um cronograma de trabalho separado a ser desenvolvido com as famílias. Buscou-se estreitar vínculos com outras secretarias, tendo em vista as diretrizes e proposta do programa. Já no final de 2012 começamos a ter um outro entendimento sobre atendimento às famílias.

No segundo ano, o programa passou por mudanças e ficou entendido que o público em situação de extrema pobreza deveria ser atendido pelo Programa de Atenção Integral a Família – PAIF, sem caráter de exclusividade. As equipes do Incluir se tornaram complementares às equipes do PAIF nos atendimentos e atividades diversos. Logo, todas as oficinas e ações eram ofertadas para todo o público atendido pelo PAIF. Seu *“objetivo era trabalhar o desenvolvimento das habilidades relacionadas à convivência e sociabilidade, através de temas pertinentes à família”*(Técnica Entrevistada 1).

No ano de 2013, o programa sofreu uma mudança consistente relacionada ao perfil das famílias a serem beneficiadas, o que desvinculou muitas delas do programa, mesmo permanecendo em situação de extrema pobreza.

[...] No início o programa previa que famílias em situação de extrema pobreza, mesmo depois de receber o benefício do Bolsa Família, poderiam fazer parte do Programa independente da composição familiar. O Estado encaminhava a listagem dessas famílias para os municípios e as equipes do Programa realizavam a Busca Ativa das mesmas e quando localizadas era realizado o referenciamento no CRAS. As famílias beneficiárias do Bolsa Capixaba recebiam um valor de cinquenta reais para complementar a renda familiar.

Com as mudanças ocorridas no programa, a seleção das famílias passou a ser realizada pelo próprio sistema, as famílias teriam que atender a dois critérios simultaneamente, sendo estes, renda per capita e ter em sua composição familiar criança com a idade de até seis anos.

Com as alterações dos critérios muitas famílias deixaram de fazer parte do programa, algumas delas ainda continuavam em situação de extrema pobreza, porém o fato de não ter criança de até seis anos em sua composição familiar não dava mais o direito de participar do programa.

Também houve alteração com relação ao valor do benefício do Bolsa Capixaba recebido, antes era um valor de cinquenta reais, a partir das mudanças a família passou a receber uma complementação por cada membro da família (Técnica Entrevistada 1).

A semelhança entre o PBSM e PBF, o recebimento de valores concentrado no cartão do Bolsa Família, os atendimentos nos CRAS e CREAS, mais as mudanças no Programa, não deixou nítido para o usuário o que de fato estava acontecendo, o que Governo Federal e Governo do Estado estavam lhe proporcionando. As famílias não sabiam distinguir o que era Bolsa Família do que era Bolsa Capixaba, ou mesmo a proposta do Programa Incluir. Isso se confirmou nas entrevistas com as famílias e com as técnicas do Programa, onde nenhuma das famílias disse saber o que é o Programa Incluir ou Bolsa Capixaba, ou ainda o Plano Brasil Sem Miséria.

O usuário não conseguia distinguir o que é Bolsa Família e o que é Bolsa Capixaba. Para eles todo o valor recebido era referente ao Bolsa Família. Quando realizava atendimento para alguma família que recebia o Bolsa Capixaba, sempre explicava a diferença entre os programas e ressaltava que o Bolsa Família era um programa do Governo Federal e que o Bolsa Capixaba era um programa do nosso Estado (Técnica Entrevistada 1).

Mas essa não era uma prerrogativa somente do usuário. O Sistema do MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, na época (hoje Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA), ou o Governo do Estado não possuía um sistema no qual o profissional do Cadastro Único tivesse de imediato acesso a informação se a família recebia ou não o Bolsa Capixaba. Somente o Governo do Estado tinha como emitir essa informação.

[...] não existia nenhum sistema dentro do MDSA para acompanhamento e monitoramento das famílias inclusas no Bolsa Capixaba. O sistema SIBEC (sistema da Caixa Econômica Federal) que possibilitava aos profissionais da equipe do Cadastro único visualizar se a família estava com o benefício do Bolsa Família liberado, bloqueado, cancelado, manutenção de benefícios, gerar folha de pagamento, dentre outras, não trazia estas informações com relação ao Bolsa Capixaba. O monitoramento (liberação, bloqueio e/ou cancelamento) era realizado através da folha de pagamento encaminhada pelo Estado (Técnica Entrevistada 1).

No decorrer da execução do programa surgiu a preocupação de trabalhar melhor o atendimento as famílias de povos considerados tradicionais. O sistema do Cadastro Único tem um item para identificar alguns grupos. Os pomeranos foram incluídos no grupo de agricultores familiares.

[...] não era possível identificar no Cadastro Único os pomeranos. Até então o cadastro único só permitia a identificação dos índios, quilombolas, família cigana, família extrativista, pescadores artesanais, família pertencente à comunidade de terreiro, família ribeirinha, catadores de matérias recicláveis, família de agricultores familiares, dentre outras. Ressalto que apesar de não ser possível identificar dentro do Cadastro Único os pomeranos, quando a família entrevistada atendia a descrição para família de agricultores familiares ela era identificada neste grupo, pois uma das características do município é a agricultura familiar (Técnica Entrevistada 1).

Entretanto, essa foi uma lacuna no sistema, não enquanto preparação dos técnicos. Os profissionais do Cadastro Único municipal receberam capacitação proporcionada pela coordenação do sistema e do Programa Bolsa Família Estadual, como também pela Caixa Econômica Federal, onde foram orientados quanto ao preenchimento dos formulários do cadastro único e identificação dos povos de comunidades tradicionais.

Perguntamos se eles se reconhecem enquanto povos de comunidades tradicionais:

Sim. Os pomeranos possuem uma cultura diferenciada é possível perceber principalmente nas comunidades interioranas como as famílias mantêm alguns costumes do seu país de origem, sendo o mais conhecido a celebração do casamento pomerano. Parte da comunidade ainda se comunica através da língua pomerana, Santa Maria de Jetibá é um dos poucos lugares do mundo onde ainda se fala a língua pomerana. Há uma preocupação por parte da administração municipal para que a cultura seja preservada e que seja passada para as gerações futuras(Técnica Entrevistada 1).

Existe uma grande preocupação do povo local, inclusive dos gestores, com a fixação de moradia no município de pessoas que não sejam descendentes de

pomeranos. Maioria dos profissionais de nível superior que trabalham ali é natural da região metropolitana da Grande Vitória. Assim como eu, muitos vão trabalhar no interior por falta de espaço na Grande Vitória, principalmente para os iniciantes em qualquer profissão.

É recente o esforço da Prefeitura Municipal em proporcionar o ensino superior aos seus munícipes, mas ele já acontece. A Prefeitura Municipal fornece um ônibus para levar e trazer os estudantes até as faculdades da Grande Vitória. O quadro de professores das escolas municipais, principalmente as da área rural, é composto por descendentes de pomeranos. Isso é bom porque significa uma elevação da escolaridade e uma facilidade maior para lidar com o povo local principalmente no entendimento da língua, dos costumes, do modo de vida.

Na área rural, a maioria da população ou é analfabeta ou estudou até o 4º ano do ensino fundamental. Na área urbana o grau de ensino sobe um pouco, chegando ao ensino médio. As escolas de ensino médio se concentram na área urbana da cidade, o que facilita para quem reside na região. Não há faculdades, daí o apoio para levar e trazer os alunos para estudarem na capital. Em contrapartida, com o cotidiano que vive o agricultor, em regime da agricultura familiar, estudar se torna mais complexo, pois precisa contar com o apoio de toda a família no trabalho na roça, inclusive com a força dos mais jovens.

Dentre os fatores que prejudicam a educação na comunidade, se destacam a distância e o custo para manter a criança e o adolescente na escola (alimentação, roupa, calçado, material escolar, materiais de higiene e limpeza), além do preconceito vivido no espaço escolar, a dificuldade que os pais têm em contribuir com seus filhos com as tarefas da escola, considerando que a escola atualmente preocupa-se mais com conteúdos diversos propostos pelo MEC. Sendo que antes existia uma preocupação maior em ensinar o português: *“meu estudo foi fraco. As professoras não eram boas. Não sabiam bem a matemática. Ela me colocava ali e pedia para eu calcular, fazer as coisas, mas eu não sabia e ela ficava brava comigo.”* (entrevistado da família 2). Tudo isso, somado ao cansaço do trabalho diário, constituem um cenário que facilita aos moradores do interior não alcançarem o ensino médio.

Entendemos que os programas de transferência de renda contribuem para manter, mesmo que de forma forçosa, as crianças na escola e ainda contribuem para vacinação, acompanhamento nutricional e demais acompanhamentos na área da saúde. As condicionalidades dos programas de transferência, bem como seu caráter focalizado, têm sido muito discutidas no decorrer de décadas por diversos autores. Não temos dúvidas que não se esgotarão aqui. Mas é preciso considerar os avanços que tais programas trazem para sociedade que deles precisa.

O Programa Incluir foi uma ferramenta fundamental para que as famílias que se encontram em situação de extrema pobreza, mesmo após o recebimento do Bolsa Família tivessem a oportunidade de superar a situação de vulnerabilidade vivenciada em relação a renda. No entanto, sabemos que a situação de pobreza não se refere somente ausência de renda, para que uma família possa realmente alcançar sua autonomia e superar a situação de vulnerabilidade na qual se encontra é fundamental que ela tenha acesso aos seus direitos básicos conforme previsto na Constituição Federal (Técnica Entrevistada 2).

De posse de alguns relatos das famílias, entendemos que não houve uma mudança consistente se se considerar somente a questão financeira, mas melhorou de alguma forma a vida dos descendentes de pomeranos. Através dos programas de transferência de renda se viabiliza o acesso a serviços públicos como saúde e educação.

Algumas questões apontadas:

“Não deu para comprar um botijão de gás” (Família 1).

“Fez diferença. Ajudou muito. Pôde comprar mais coisas. Pôde comprar mais comidas que a criança gosta. Ajuda a pagar a energia” (Família 2).

“É a renda principal. Ajuda na compra do alimento e a enviar os meninos para escola” (Família 3).

“Ajuda nas compras de comida e material escolar” (Família 4).

“Foi bom” (Família 5).

“Melhorou sim. A dificuldade seria maior para comprar alimentos” (Família 6).

“Ajudou na compra de material da escola do filho e também na compra da roupa. Mas não melhorou muito não” (Família 7).

“Mudou sim. Ajuda para comprar coisas para as crianças. Ajuda a manter na escola. Na roça não ajuda muito” (Família 8).

“Foi melhor. Pode comprar remédio, pagar o caixa escolar⁶⁰ e comida” (Família 9).

Ainda é difícil mensurar se realmente o Programa erradicou efetivamente as famílias da condição da extrema pobreza. A transferência de renda se situa no eixo garantia de renda do Plano Brasil Sem Miséria que foi essencial e também uma ação mais urgente. De posse dos números de famílias com renda inferior a R\$ 70,00 per capita (inicialmente, posteriormente esses valores foram reajustados) foram feitos os repasses de recursos financeiros para aumentar seu rendimento. Aumentando o rendimento da família, ela deixa de compor imediatamente os índices por renda per capita que a classificam como família em situação extrema pobreza. Isso faz com que os índices apontem a diminuição da desigualdade. Entretanto, essa deveria ser incluída nos outros programas que nasceram para erradicação da extrema pobreza, elevando o rendimento das famílias, proporcionando-lhe independência financeira e geração do seu bem-estar. Foram mais de 100 programas criados para atender os eixos inclusão produtiva e acesso a serviços.

O Governo do Estado ainda não concluiu sua avaliação sobre Programa, embora já se tenha ultrapassado o tempo previsto de quatro anos, o que dificulta ainda mais nossa avaliação. O município também não possuiu instrumentos para mensurar os resultados do programa, para além do registro no Cadastro Único municipal.

Por não realizar acompanhamento das famílias, apenas atendimentos pontuais, quando necessário, não posso afirmar se houve mudanças consistentes na vida das famílias atendidas pelo programa. Foi possível perceber que houve uma redução do número de famílias beneficiárias do programa, quando comparado com a folha de pagamento do programa, do início do ano de 2013 com a de dezembro/2016 [...] Tal fator pode ter ocorrido pelo fato do programa ter passado por mudanças com relação aos

⁶⁰ O Caixa Escolar foi criado a partir de um grupo articulado entre a escola, igreja e comunidade. Trata-se da criação de um fundo para comprar presentes para as crianças nas datas festivas. É uma espécie de poupança coletiva. As famílias que aderiram à proposta fazem uma contribuição mensal.

critérios das famílias com perfil para participar do mesmo, e com isso algumas famílias que antes recebiam o benefício do bolsa capixaba deixarem de ter o perfil, ou pelo fato das mesmas terem superado a condição de extrema pobreza, a partir das intervenções das equipes técnicas do CRAS (Técnica Entrevistada 2).

Ainda na aplicação do formulário juntos as famílias, quando perguntamos sobre o que deveria melhorar para contribuir mais com suas famílias, temos as seguintes respostas:

“Podia melhorar tudo um pouco. Está tudo muito difícil. Tudo muito caro. Energia é caro” (Família 8).

“Podia ajudar na compra do leite e fralda do bebê” (Família 3).

“Tem que comprar adubo, esterco, veneno, energia, pagar trator⁶¹, aração. Tudo sai do próprio bolso e é muito caro. Devia ser mais barato”(Família 2).

“Devia ter mais alimentos. Podiam ajudar no trabalho com a terra. Eu planto sozinho” (Família 1).

“Acho que devia vir ver as famílias e o que realmente elas precisam, de quanto realmente precisam” (Família 4).

“Eu gosto muito de plantar, tem paixão. Mas não tem dinheiro para o cultivo. Não tem renda para se associar ao PRONAF, nem escritura, nem outra garantia”(Família 5).

“Comunicação e transporte⁶²” (Família 6).

Diretamente com as famílias, observamos muita dificuldade na sua emancipação financeira, conforme aparece nos relatos aqui disponíveis. O recurso recebido do Bolsa Família aparece no discurso como a renda que vai viabilizar a ida

⁶¹ A Prefeitura Municipal concede um trator para contribuir na aração da terra e outros serviços em geral, mas é necessário fazer um agendamento. Com a demora da agenda, para não atrasar a plantação ou prejudicar o plantio, alguns agricultores precisam pagar o serviço com recurso próprio.

⁶² Segundo a família não há transporte público a cerca de quatro anos. A comunicação fica precária entre outras pessoas e no que precisam resolver por não haver meios para uma comunicação por telefone. Precisam de transporte próprio para se locomover. Os impostos dos transportes estão muito caros, não dão conta de pagar. A família possui uma moto que usa para resolver questões diversas, mas precisam andar se escondendo para não serem pegos pelos fiscais do trânsito.

da criança a escola, sendo essa uma condicionalidade do programa. Ajuda no sentido de fornecer o que a escola não dispõe: a roupa, o calçado, o alimento fora do período de aula.

O eixo de acesso a serviços se efetiva através das próprias condicionalidades colocadas para o recebimento do Programa Bolsa Família que é a matrícula da criança e adolescente na escola, acompanhamento nutricional e vacinação, acompanhamento às nutrizes, e assim amplia o acesso aos serviços públicos de saúde, educação e da Assistência Social. Somente uma família entre as entrevistadas, está sendo beneficiada nos programas da agricultura que é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), entretanto isso não consta no Boletim Nacional do Plano Brasil Sem Miséria referente aos dados municipais de 2014, nem nos dados do ano de 2016, segundo o qual não consta nenhuma ação para agricultura no município. Esse dado quem nos fornece é a própria família entrevistada.

Consideramos outras questões relevantes para análise, como a proposta de Busca Ativa que trouxe o Plano Brasil Sem Miséria, que encontrou muitas famílias que estavam na invisibilidade das políticas públicas e sociais. Encontrar famílias em situação de extrema pobreza que não acessavam o PBF, consideramos ser tão importante quanto aumentar a renda dos que já estavam lá. Na Busca Ativa foram encontradas famílias com pessoas que sequer possuíam registro de nascimento, ou seja, não tinham sua existência registrada, quiçá suas necessidades básicas garantidas.

A Busca Ativa está implícita na proposta dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS. Entretanto, a defasagem de profissionais, a deficiência da política, as precariedades diversas no atendimento, a dificuldade de atender a demanda, seja pela falta de recurso, seja pela falta de eficiência da própria gestão dos serviços deixou-a em segundo plano. A prioridade do atendimento tem sido daquele que consegue chegar até um CRAS, ao CREAS, chegar até a um posto de saúde, até a secretaria de uma escola ou mesmo a uma ONG.

O trabalho social com as famílias, o atendimento individual, a visita domiciliar, as reuniões de equipes, os trabalhos de grupos, as reuniões de articulação da rede de serviço, etc., tem sido desafiador para um número baixo de profissionais que ainda precisam fazer a Busca Ativa. É preciso considerar ainda que essa eleva a demanda dos serviços em todos os sentidos, seja num simples atendimento, seja no recebimento de algum tipo de benefício.

Outra questão importante foi ampliar o conceito de pobreza e vulnerabilidade na ordem de um programa nacional. A academia já havia feito o entendimento das múltiplas dimensões da pobreza. O Plano Brasil Sem Miséria incorporou esse projeto entendendo a pobreza como um “fenômeno multidimensional” e isso foi um salto qualitativo. Seu foco foi a erradicação da extrema pobreza, mas seus programas e projetos trouxeram oportunidades variadas para se trabalhar com uma população também diversificada.

A inclusão de povos de comunidades tradicionais no Cadastro Único foi outro avanço. Para fazer esse reconhecimento foi preciso compreender a pobreza para além da dimensão monetária. Havia outros determinantes sociais que não podiam ser ignorados: as questões culturais, sociais, de localização geográfica, sentimento de pertencimento:

É fato que a situação de pobreza, para além de sua dimensão monetária, tem determinantes sociais, culturais, econômicos e até pessoais. A situação de pobreza se aguça e difere conforme, por exemplo, a localização geográfica das famílias, o pertencimento étnico racial, o gênero, a faixa etária, o grau educacional, entre outros fatores. Esses determinantes dão cara, cor e cheiro à pobreza e confirmam a necessidade de entender a exclusão social para além da abordagem da exclusão econômica (MDS, 2014).

Historicamente a identificação dos povos de comunidades tradicionais no Cadastro Único tem acompanhado o movimento do Governo Federal que foi se tornando mais permeável às demandas e vozes dos atores sociais, seja pela instituição e fortalecimento dos Conselhos e Conferências Nacionais, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, instituído em 2003), seja pela criação ou reestruturação de pastas e órgãos como a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial/SEPPIR (2003), a Secretaria de Direitos Humanos (2003) e o INCRA (1970).

Ao longo do tempo as estratégias de cadastramento se expandem de forma a incluir os povos de comunidades tradicionais reconhecidos como tal no Decreto Nº 6040/2007, já mencionado em capítulo anterior.

Atualmente o Cadastro Único reconhece seu público por: a) origem étnica; b) relação com o meio ambiente; c) Relação com o meio rural.

No item origem étnica são reconhecidos quatro grupos: 1) indígenas; 2) quilombolas; 3) ciganos; 4) pertencentes a comunidades de terreiro. O que Remete ao conjunto de famílias agrupadas de acordo com a autoconsciência de pertencerem a determinado grupo social dotado de organização territorial, política, linguística, sociocultural, econômica, e histórica própria. Esses possuem costumes, tradições e modos de vida comunitários singulares, transmitidos de geração para geração, que os diferenciam de outros grupos. São, portanto, grupos populacionais que compartilham valores e práticas culturais diversas, fruto de processos civilizatórios plurais e herdadas de determinado povo.

É considerada sua relação com o meio ambiente: 5)extrativistas; 6) pescadores artesanais; 7) ribeirinhas. São famílias que pertencem a comunidades tradicionais cuja subsistência baseia-se em recursos oferecidos pela natureza, seja nas florestas, rios, manguezais, mar e demais ambientes similares. Complementarmente, essa população pode praticar agricultura de subsistência e a criação de animais de pequeno porte, mas sempre em regime de economia familiar.

Devido a suas características comuns, os grupos relacionados ao meio ambiente podem se sobrepor, cabendo à família escolher em qual categoria deseja ser identificada, podendo escolher permanecer nas características relativas as do meio rural:8)assentadas da Reforma Agrária; 9) acampadas rurais; 10) agricultores familiares; 11) beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário. São grupos familiares que pleiteiam o acesso, a permanência e o uso sustentável da terra, bem como acesso a políticas públicas específicas, como crédito fundiário.

Há ainda as famílias identificadas por situações conjunturais. Por questões conjunturais, entendem-se situações em que a combinação de fatores diversos

converge para a construção de determinado estado por período de tempo limitado. 12) atingidas por empreendimentos de infraestrutura; 13) de presos do sistema carcerário; 14) de catadores de material reciclável; 15) aquelas compostas por pessoas em situação de rua. Assim, foram agrupadas as famílias que podem estar momentaneamente em situação de vulnerabilidade, mas que podem não mais pertencer ao grupo se determinada situação social mudar. Portanto, diferentemente dos demais agregados, é caracterizado pela transitoriedade de sua condição⁶³.

O Cadastro Único, a partir do PBSM reconhece um maior número de povos de comunidades tradicionais, mas não reconhece os descendentes de pomeranos. Eles têm sido incluídos no CadÚnico considerando apenas sua relação com o meio rural, sendo reconhecidos como agricultores familiares. É necessário incluí-los para dar voz e visibilidade assim como foi realizado com os indígenas, quilombolas e ciganos. Caso contrário, corremos o risco de acabar com o modo de vida desse povo já tão invadido, que traz em sua história a perda da sua identidade desde o império romano nas disputadas das terras, na imposição religiosa, das perdas do país de origem dos primeiros pomeranos.

Os descendentes de pomeranos residentes no Espírito Santo, região sudeste do país, se agrupam de forma diferenciada dos descendentes de pomeranos no sul do país e isso precisa ser reconhecido e respeitado.

Essa tese se desenvolve sobre o viés da erradicação da extrema pobreza no Brasil, do desvelamento complexo de forjar o socialismo dentro do capitalismo, em plena crise estrutural do capitalismo financeiro no século XXI. Primeiro para dar voz e visibilidade a esse grupo de modo de vida tão lindo e particular nas montanhas do Estado do Espírito Santo. Onde descobrimos que não só os negros e índios sofrem pela exclusão, o preconceito. Nosso país também não reconhece esses brancos imigrantes que, juntamente com muitos outros brasileiros, estão invisíveis ao sistema de proteção social brasileiro.

⁶³Informações baseadas no material de instrução para cadastro de famílias no Cadastro Único. Referência: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cadastramento diferenciado. Diversidade no Cadastro Único - Respeitar e Incluir. -- Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, 2014.

E no decorrer de nossa pesquisa reiteramos o que tantas outras teses já sinalizaram: a impossibilidade de erradicar a extrema pobreza dentro do capitalismo. A pobreza é parte integrante desse sistema perverso. Os programas de redução da pobreza fazem parte da proposta capitalista contemporânea, cuja estratégia é minar a ideia de luta de classe, evitar os levantes sociais, impedir as lutas dos trabalhadores. Apesar disso, é importante assinalar que esses programas de transferência de renda atenuam (ou minimizam) algumas condições negativas da vida em extrema pobreza.

É preciso considerar que de 2011 a 2016 houve mudanças não somente de profissionais que trabalharam na ponta do sistema. Houve troca de prefeitos e governadores, e sucessivamente a troca dos secretários. Quem aceitou pactuar com o programa da erradicação da extrema pobreza no Espírito Santo foi o Governador Renato Casagrande (2011-2015) do PSB, cujo partido estava na base aliada do Governo Dilma (PT). Seu vice-governador era o Exmo. Givaldo Vieira do Partido dos Trabalhadores. Quem assumiu a Secretaria de Assistência Social, na época, foi um Secretário do Partido dos Trabalhadores. Quero dizer com isso que existia o respeito e a disposição de colaborar com as ações do Governo Federal, pois suas propostas de trabalho e bandeiras levantadas pelos partidos seguiam uma linha semelhante de objetivos.

Em 2014 com as eleições estaduais e municipais, o Espírito Santo elege um governador do PMDB, também da base aliada do governo Dilma, mas que já estava em clima de rompimento. Mesmo estando na base aliada seu governo trabalha com menos afinco pelas políticas sociais capixabas. Seu foco é o crescimento econômico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza nos salta aos olhos por todos os cantos deste país, mas, imaginar que se pode dizer que um pobre é mais pobre que outro só mesmo conhecendo essa realidade de perto. É isso que buscamos realizar nessa tese. Mostrar a miséria junto aos descendentes de pomeranos que, para muitos moradores da cidade, são simplesmente “mentirosos” e “preguiçosos⁶⁴”. Habitantes que não acreditam que possa existir tamanha pobreza em seu município.

No capítulo I, deixamos claro como a pobreza é inerente ao sistema capitalista e faz parte de expressões da questão social que cada vez se tornam mais claras e insuperáveis. A tese mostra a tentativa, dentro do sistema, de acabar com a miséria.

No enfrentamento à pobreza e à miséria, muitas ações e intervenções públicas e privadas foram desenvolvidas. Atores do chamado terceiro setor e voluntários foram convocados para tais iniciativas. Debruçamo-nos sobre o Plano Brasil Sem Miséria, que se utiliza também dessas parcerias, na área rural de um município de interior, buscando conhecer a realidade das famílias de camponeses atendidos pelo Plano.

O sistema de proteção social é uma conquista da classe trabalhadora adquirida por meio de lutas contra a burguesia (classe dominante), quando ela se reconhece enquanto classe e cobra sua visibilidade e participação na riqueza socialmente produzida.

Porém, as políticas de proteção social são também, no campo da contradição, de interesse da burguesia para legitimar o capital. Contudo, a classe trabalhadora deve estar atenta às políticas sociais, fiscalizando-as, direcionando-as, ocupando os espaços decisórios (os conselhos de direitos, por exemplo) para que se legitimem em seu favor e não em favor do capital.

⁶⁴ “[...] grande parte das pessoas de domicílios que recebem transferência monetária de programas sociais do governo encontra-se trabalhando, desmistificando o preconceito de que essas pessoas tendem a deixar de trabalhar quando inseridas nesses programas” (SILVA, 2014, p. 93)

Erradicar a extrema pobreza, já que a miséria é algo muito difícil, se propondo a fazer isso em quatro anos nos pareceu muito improvável, principalmente dentro de uma crise econômica mundial, contudo o governo da Presidenta Dilma Rousseff se dispôs a fazer isso. É uma proposta neoliberal fazer a focalização⁶⁵ das políticas, buscando atender o mais pobre entre os pobres. Isso foi feito no Brasil, conforme pudemos ver no capítulo II desta tese.

Os resultados prometidos às populações pelo neoliberalismo não foram alcançados: as taxas de crescimento econômico continuaram estagnadas, o desemprego cresceu, os empregos gerados foram de baixa qualificação. Gradativamente tomou-se consciência de que o receituário-ideal do neoliberalismo não reunia condições políticas e ideológicas para cumprir suas (falsas) promessas. Um mal-estar generalizado começou a ser sentido pelas classes subalternas diante dessa situação de deterioração social. Era a hora de o neoliberalismo sofrer um suave ajuste na sua direção estratégica (CASTELO, 2013, p. 244).

O diagnóstico apresentado pelas classes dominantes e seus representantes ideológicos não foi o erro na prescrição do remédio, mas a sua baixa dosagem. Em essência, o Consenso de Washington estaria correto: o problema residiria na aplicação parcial do receituário, derivada das resistências que impediam o correto manejo de suas políticas. Seria preciso remover tais barreiras e promover um aprofundamento das medidas liberalizantes, dando ênfase aos mecanismos de mercado na produção da riqueza, ao mesmo tempo em que se passaria a reconhecer suas falhas no tocante à distribuição de renda, além dos problemas ambientais (CASTELO, 2013, p. 244).

No período do governo Lula, os índices mostraram uma melhoria na qualidade de vida da população brasileira. Ocorreu um crescimento na distribuição dos rendimentos. Houve, também, o aumento da classe C e do salário mínimo real. O crédito melhorou para as famílias em geral, porém, o endividamento e comprometimento da renda das famílias também aumentaram. A taxa de desemprego caiu de mais de 11% para menos de 6% de 2003 a 2012.

O Plano Brasil Sem Miséria surgiu no governo da Presidenta Dilma Rousseff (2011-1016), cujo carro chefe de campanha, durante o período eleitoral, era a

⁶⁵ Numa visão um pouco menos restrita de focalização a autora Maria Ozanira da Silva e Silva (2014, p. 77) diz que ela é “entendida como o direcionamento de recursos e programas para determinados grupos populacionais, considerados vulneráveis no conjunto da sociedade”.

redução da pobreza e a diminuição da desigualdade. Ele incorpora o Programa Bolsa Família no eixo garantia de renda e cria mais dois eixos: acessos a serviços e inclusão produtiva e geração de renda. O PBF já se constituía num grande Programa de redução da pobreza, com resultados positivos na década do ano 2000, se tornando uma das referências internacionais dentre os programas de transferência de renda existentes mundo afora. As contribuições de Eduardo Suplicy, ex-senador do Brasil, com sua proposta de criar uma Renda Básica de Cidadania, que seria universal, diferente do Plano Brasil Sem Miséria e do PBF, que prezam pela focalização e hiperfocalização, serviram de inspiração para os demais programas de redução da pobreza e diminuição da desigualdade.

Concordamos com as teses que tratam a pobreza como um fenômeno multidimensional que ultrapassa a questão monetária, que são do Banco Mundial (Amartya Sen). A extrema pobreza se manifesta de múltiplas formas, para além da insuficiência de renda. Ela se expressa também na insegurança alimentar e nutricional, na baixa escolaridade, na pouca ou nula qualificação profissional, na fragilidade de inserção no mundo do trabalho, no acesso precário à água, à energia elétrica, no acesso a serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social, de moradia, de cultura e organização de grupos identitários, localização geográfica etc.

O Plano Brasil Sem Miséria atuou juntos aos agricultores, na área rural, e trouxe diversos programas para trabalhar com as famílias da área urbana. Preocupou-se com os grupos mais marginais da sociedade: os grupos que não haviam sido inseridos no Cadastro Único, isso significa dizer que muitas famílias estavam na invisibilidade das políticas públicas e sociais.

O sujeito de nossa pesquisa são os descendentes de pomeranos, considerados povos de comunidades tradicionais, que vivem na área rural do Estado do Espírito Santo e trabalham na agricultura em regime de economia familiar. O programa trouxe para esses agricultores projetos de prosperar na agricultura, preservando seu modo de vida. As grandes tecnologias têm seu maior relevo nas áreas urbanas, mas também chegaram à área rural, fortaleceram o grande produtor e penalizaram o pequeno agricultor.

Esse pequeno agricultor se situa à margem da agricultura, sofrendo com a miséria e com as múltiplas faces das expressões da questão social, advindas das grandes tecnologias e dos processos constantes de transformações societárias promovidas pelo sistema capitalista. Entretanto, o campo se faz importante preservar. Desde a Rio 92, em que se acordou preservar a cultura e as famílias que se relacionam com o meio ambiente, que são de extrema importância para a preservação do meio ambiente.

Para isso, o PBSM previa a transferência de renda e o apoio financeiro para tais famílias prosperassem na agricultura. Dentro do programa há iniciativas para promover a inclusão produtiva rural. Ele objetiva o aumento do número de famílias participantes do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), assistência técnica continuada aos agricultores, financiamento para o pequeno agricultor, recebimento de insumos como sementes, adubos, fertilizantes etc.

O sujeito de nossa pesquisa não se trata somente do pequeno agricultor que vive a miséria do campo, se trata de uma comunidade atípica no Brasil. Trata-se de famílias inteiras, descendentes de um país que não existe mais, de um povo que sofreu a triste história da imigração europeia no Brasil, como relatamos em capítulos anteriores.

A todo o momento se discute no Brasil a precariedade da educação. Em nossa pesquisa, encontramos não só pessoas analfabetas ou com pouquíssima instrução, mas pessoas que têm dificuldade de se comunicar, não só pela falta de escolaridade, mas porque falam outro idioma. Isso não é porque são recém-chegados ao país, mas porque a política pública para o campo é precária e não considera a particularidade desse povo.

No município pesquisado, as escolas de ensino médio se situam na área urbana da cidade. As faculdades se concentram na capital do Estado ou em municípios vizinhos mais urbanizados, ou seja, são distantes. As famílias têm um cotidiano pesado de trabalho que se inicia nas primeiras horas do dia, não sobra energia para que o trabalhador do campo busque sua prosperidade pelo caminho da educação, como sugerem alguns autores trabalhados aqui.

O Brasil, desde seu descobrimento, foi habitado por populações de culturas variadas que se convencionou denominar de indígenas. Nesse sentido, a formação da população brasileira foi um processo complexo no que tange às variadas procedências, às diversidades culturais, à ocupação de espaços e à formação de grupos étnico/culturais pelo território brasileiro.

Alguns autores podem pensar que todos os imigrantes tiveram do bom e do melhor aqui no Brasil, mas muitos tiveram que começar do zero. Outros receberam algum apoio do governo e já começaram suas vidas aqui com terra e apoio financeiro, mas, como dissemos, essa não foi a realidade de todos. Por isso, muitos dos descendentes de pomeranos continuam pobres como eram seus familiares que aqui chegaram há muitas décadas.

Como já observamos, são muitos os imigrantes em nosso país. Ao longo dos anos, alguns valores culturais e ideológicos desapareceram, outros permaneceram ou sofreram adaptações. A miscigenação do brasileiro torna rica sua cultura, que reúne influência de vários continentes e a dos povos nativos. Contudo, isso não é visto com bons olhos por todos, há muito preconceito.

Vimos que dentre os elementos culturais mais valorizados pela comunidade pesquisada estão sua língua, a culinária, as reuniões religiosas e festivas onde as músicas são cantadas em pomerano, e alguns costumes específicos, tanto para os moradores do campo, como para os que moram em áreas urbanas. A preservação da língua é forte, pois é a primeira que se aprende dentro da família.

Em municípios vizinhos como Laranja da Terra, Santa Teresa, Santa Leopoldina, Domingos Martins, Venda Nova do Imigrante, também há a presença de descendentes de pomeranos, mas já mais misturados com os italianos, alemães, espanhóis etc. Logo, o idioma que é forte em Santa Maria de Jetibá, já não é uma contundente característica nesses locais.

A importância dessa tese pode ser calculada no momento em que há o reconhecimento e identificação de lacunas da política social na assistência ao povo de comunidade tradicional, bem como na identificação da melhor forma de aplicar e

executar as políticas públicas, tendo em vista a garantia de direitos e primando pelo melhoramento das condições de vida dos beneficiários. O que é decorrente dos resultados imediatos alcançados, como também dos benefícios indiretos que trarão para sociedade mediante a proteção do meio ambiente no qual tais populações se localizam.

A partir do século XIX, os imigrantes são inseridos na cultura do café e, com a abolição da escravatura, se tornaram substitutos da mão de obra escrava. O café ajudou a colonizar o interior do Estado do Espírito Santo. Existe uma incompatibilidade estrutural entre o capitalismo e as relações de produção escravagista: a condição essencial para o desenvolvimento do capitalismo é que os trabalhadores, despojados de todos os meios de produção, possam oferecer livremente no mercado tudo que lhes resta, sua força de trabalho.

Os pequenos agricultores, meeiros, trabalhadores braçais, vendiam sua força de trabalho, sobrevivendo com grande sacrifício. Para suprir as necessidades de alimentos, procuravam manter pequenas criações de animais, como galinhas, patos, marrecos, bois e se utilizavam da caça e da coleta de frutos da natureza.

Observando o cotidiano dos descendentes de pomeranos, verifica-se que o trabalho ocupa posição de grande importância, sendo “o ponto central” em sua rotina diária. Existe o desejo de trabalhar continuamente mesmo quando já aposentado ou de licença maternidade. Tendo por base a pesquisa realizada por Fehlberg e Menandro (2011), constata-se que para as famílias descendentes de pomeranos, que residem na zona rural do município de Santa Maria de Jetibá (ES):

[...] o trabalho é exacerbado e valorizado como objetivo principal, em detrimento de outros valores apregoados pela sociedade de consumo, que incentiva, primordialmente, a valorização da novidade associada com a busca de prazeres imediatos, ofertados em uma espécie de varejo individualista. Dadalto (2006) argumenta que o próprio crescimento econômico desse grupo baseou-se na especificidade da estrutura familiar em que a família é ao mesmo tempo produtora e consumidora.

No Estado do Espírito Santo, o Plano Brasil Sem Miséria foi implantado com o nome de Programa Incluir. O “Bolsa Capixaba” repassou R\$ 50,00 para os que recebiam até R\$ 78,00 per capita ao mês. O Programa Incluir buscava atender à

Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da Assistência Social como direito do cidadão e responsabilidade do Estado, chamando a atenção dos gestores públicos para as mudanças consubstanciadas pelo SUAS no que concerne à organização dos serviços assistenciais prestados à população. A iniciativa visava realizar projetos e ações de forma sistematizada, no intuito de promover a inclusão social e a cidadania, através da utilização da estratégia de articulação das redes de proteção social, de maneira a beneficiar as famílias em situação de pobreza, com foco na erradicação da extrema pobreza no Espírito Santo.

A partir dos estudos realizados, é possível afirmar que com o Plano Brasil Sem Miséria, bem como outros programas de transferência de renda, tendo como foco o combate à pobreza, a miséria e, conseqüentemente, a desigualdade social⁶⁶ têm diminuído na cidade de Santa Maria de Jetibá e em especial junto aos pomeranos, povos de comunidades tradicionais. A transferência de renda (única proteção certa da família) é fundamental para esses grupos visto que grande parte deles não possui uma renda mensal fixa, ou seja, recebem na época da colheita.

Durante nossa aproximação com os sujeitos da pesquisa, uma família de pequenos agricultores possuía quatro hectares de terra e era beneficiária do PBF. Olhando para suas plantações, nos confundiam sua necessidade de ser beneficiário do programa. Conversando sobre as dificuldades enfrentadas, um dos agricultores nos revela que uma caixa de cenoura (o equivalente a 20 quilos), vendida para o atravessador, custava R\$ 3,00. Enquanto eu sabia que o valor do quilo da cenoura na capital sofria uma variação de R\$ 2,80 a R\$ 3,50. Ele possuía plantação de gengibre cuja caixa era vendida a R\$ 6,00. Nas feiras e supermercados, o gengibre, muito usado no momento para sucos *detox*, já chegou a custar R\$ 20,00 o quilo. O atravessador paga preços baixíssimos e ainda com cheques pré-datados para 60 dias, muitas vezes sem fundos.

Todos os entrevistados disseram ser muito difícil a vida do campo. Os preços pagos pelos produtos são muito baixos e o custo para manter a plantação é muito

⁶⁶ “Embora essa incursão venha propiciando maior visibilidade da pobreza, as determinações estruturais geradoras da pobreza e da desigualdade social são desconsideradas [...] sendo instituída a ilusão de que o problema da pobreza será resolvido pela política social” (SILVA, 2014, p. 147).

alto. Ganha um pouco melhor o agricultor que consegue vender seu próprio produto na cidade grande, mas, para isso, é necessário ter um carro. O financiamento de automóveis para o pequeno agricultor é negócio de alto risco, pois o pagamento e os juros são calculados em cima do valor da colheita. Caso não tenham uma boa colheita podem perder suas terras. É preciso considerar que nem todos esses agricultores possuem terras próprias. Muitos trabalham a meia⁶⁷ e isso diminui seu poder de financiamento, pois não há garantias para a compra de seus produtos.

Considerando todo nosso referencial e constatando que em muitos casos os programas de transferência de renda são a única receita financeira dessas pessoas, nos é imposto dizer que esses programas promovem inclusão, mesmo que de forma precária e marginal, pois não têm o objetivo de universalizar, mas sim focalizar o mais pobre entre os pobres. No entanto, ainda assim, a hiperfocalização do PBSM foi essencial para localizar as famílias invisíveis ao sistema de proteção social. As determinações estruturais do sistema sequer são levantadas e muito menos tocadas por aqueles que executam a política no dia a dia. Esses processos são singulares, mas reproduzem e controlam a pobreza.

No campo da contradição, as condicionalidades impostas às famílias para permanecer nos programas de transferência de renda proporcionam sim o acesso à saúde, à educação e à assistência social, mesmo que de forma forçosa, por isso, as situamos no campo da contradição. O acompanhamento nutricional de crianças tem sido essencial para salvar muitas vidas e identificar vulnerabilidades.

Os programas de redução da pobreza e da desigualdade, que se realizam através do SUAS, são uma grande oportunidade para as famílias invisíveis à política pública. Vimos em nossa pesquisa a fragilidade na execução da grandiosa proposta que trouxe o PBSM: a precariedade dos contratos de trabalhos e, com isso, a descontinuidade da política, do processo de trabalho, coisa antiga na assistência social. Entretanto, é no momento de criação de programas assim que surge a oportunidade de orientar pessoas, mostrar novos horizontes, sugerir saídas, formar cidadãos conscientes de seus direitos, formar a consciência de classe, mesmo que

⁶⁷ O trabalho a meia equivale dizer que o agricultor planta e ao colher entrega a metade da produção ao dono da terra.

isso se passe dentro de um sistema cuja parte social seja ofertada para desmobilizar a luta de uma classe sobre a outra.

Ficamos felizes em ver os avanços no Cadastro Único quando reconhecem novos grupos sociais, principalmente os de comunidades tradicionais que, atualmente, já somam 15 grupos. Contudo, há muito a ser trabalhado, pois os descendentes de pomeranos residentes do Estado do Espírito Santo carregam características étnicas próprias, cujo modo de vida se relaciona com o meio ambiente a partir da agricultura familiar. É preciso reconhecê-los como um grupo étnico próprio, tendo como prisma a preservação de sua identidade, cultura, sociabilidade, proteção do seu modo de vida e reconhecimento de suas necessidades materiais e imateriais.

Desejamos que essa pesquisa possa contribuir no desenvolvimento das populações tradicionais, na promoção do desenvolvimento sustentável, no combate à pobreza, na promoção da inclusão social, na consolidação do Plano Nacional de Desenvolvimento Humano, na efetivação do SUAS, na democratização do acesso aos bens e serviços socioassistenciais.

É nesse contexto, que se colocam muitos desafios para o Serviço Social, bem como para as outras profissões de intervenção social. Concordamos com Yazbek (2009), que o atual cenário sob os impactos das transformações societárias, advindos das últimas décadas, altera o cotidiano de atuação dos assistentes sociais, trazendo para a profissão novas demandas, atribuições e competências e a exigência de novos conhecimentos técnicos e operativos ao lado de suas práticas de sempre. “[...] os assistentes sociais são interpelados a reciclar-se, na esteira dos atuais processos e demandas, continuam a conviver com a persistência de históricas manifestações da pobreza, da exclusão e da subalternidade da sociedade brasileira” (YAZBEK, 2009).

Nesta trama social, somos os executores das políticas sociais e, para isso, precisamos ser estratégicos, dinâmicos e criativos; ora compomos o cenário dos trabalhadores de salários precários, de condições precárias de trabalho e de vida,

que também necessitam acessar a política pública e social brasileira para sobreviver.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Org.). **Pós Neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ALENCAR, Mônica. O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas. In: **Serviço Social**: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

ANDRADE, Renato Almeida de. **Manifestações críticas**: Marx e seu método, o enfrentamento da questão social, as “parcerias” e o financiamento de serviços socioassistenciais. Vila Velha: Quatro Irmãos, 2013.

ANDRADE, Renato Almeida. **O Enfrentamento da Questão Social e o Terceiro Setor**: o Serviço Social e suas condições de trabalho nas ONGs. Vila Velha: Univila, 2006.

ARAUJO, Jairo Melo. **Voluntariado**: na contramão dos direitos sociais. São Paulo: Cortez, 2008.

BAHIA, J. “A lei da vida”: confirmação, evasão escolar e reinvenção da identidade entre os pomeranos. **Revista Educação e Pesquisa**, n. 27, p. 69-82, 2001.

BATISTA, Aroldo. Reforma do Estado: uma prática histórica de controle social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 61, 1999.

BEHRING, Elaine R. **Política Social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.

BEOZZO, J.O. A família escrava e imigrante na transição do trabalho escravo para o livre: a Igreja Católica ante os dois tipos de família. In: MARCÍLIO, M.L. (Org). **Família, Mulher, Sexualidade e Igreja na História do Brasil**. São Paulo: Loyola, 1993, p. 29-100.

BERETTA, Regina Célia de; MARTINS, Lilia C. O. Estado, Municipalização e gestão municipal. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez Editora, n. 77, 2004.

BERGMANN, Michel. **Nasce um Povo**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1978.

BITTENCOURT, Gabriel. **Café e Modernização**: o Espírito Santo no século XIX. Rio de Janeiro: Editora Cátedra, 1987.

_____. **A Formação Econômica do Espírito Santo** (o roteiro da industrialização). Vitória: Livraria Editora Cátedra, 1987.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **A Economia Brasileira**: conquistas dos últimos dez anos e perspectivas para o futuro. Ministério

do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. Biblioteca Digital: 2012. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

BONFIM, Paula. **A “cultura do Voluntariado” no Brasil**: determinações econômicas e ideopolíticas na atualidade. São Paulo: Cortez, 2010.

BORTONI, Larissa; MOURA, Ronaldo de. **O Mapa da Corrupção no Governo FHC**. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil**: um direito entre originalidade e conservadorismo. 2. ed. Brasília: Ivanete Boschetti, 2003.

BRANCO, Rodrigo Castelo. A “questão social” e o social-liberalismo brasileiro: contribuição à crítica da noção do desenvolvimento econômico com equidade. *Emancipação*, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p. 21-35, 2008. Disponível em: <<http://www.uepg.br/emancipacao>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 31. ed. São Paulo. Saraiva. 2003.

_____. **Política Nacional de Assistência Social** - PNAS. 2004. Disponível em: <www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/pnas-2004-e-nobsuas_08-08.../download>. Acesso em: 15 mar. 2016.

_____. **Lei nº 12.101**, de 27 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/leis>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Brasil sem Miséria**. Organizadores: Tereza Campello, Tiago Falcão, Patrícia Vieira da Costa. Brasília: MDS, 2014.

BRAZ, Marcelo. O governo Lula e o projeto ético-político do Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, v. 25, n. 78, jul., 2004.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil**: para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Editora 34, 1996.

BRUMER, A. Gênero e Agricultura: a situação da mulher na agricultura do Rio Grande do Sul. **Revista Estudos Feministas**, v. 12, n. 1, p. 205-227, 2004.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Org.). **Programa Bolsa Família**: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013.

CARNEIRO, M.J. Herança e Gênero entre Agricultores Familiares. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 1, p. 22-55, 2001.

CARVALHO, Raul; IMAMOTO, Marilda Vilela. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 15. ed. Cortez: São Paulo, 2003.

CASTEL, Robert. **A Insegurança Social**: o que é ser protegido? Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

_____. **As Metamorfoses da Questão Social**: uma crônica do salário. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

CASTELO, Rodrigo. **O social liberalismo**: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CNAS. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. 2009. Disponível em: <www.mds.gov.br/cnas/viii-conferencia-nacional/manual...cnas...2009.../download>. Acesso em: 25 jan. 2016.

COLBARI, A.L. Familismo e Ética do Trabalho: o legado dos imigrantes italianos para a cultura brasileira. **Revista Brasileira de História**, v. 17, n. 34, p. 53-74, 1997.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a Corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

CUNHA, Marcia Pereira. **Os Andaimos do novo voluntariado**. São Paulo: Cortez, 2010.

DADALTO, M.C. Relacionamento interétnico e memória: narrativas de colonizadores do norte do Espírito Santo. **Dimensões**, n. 18, p. 186-202, 2006.

DAL RIO, Maria Cristina. **O Trabalho Voluntário**: uma questão contemporânea e um espaço para o aposentado. São Paulo: Editora Senac, 2004.

DEERE, C.D. Os direitos da mulher à terra e os movimentos sociais rurais na reforma agrária brasileira. **Revista Estudos Feministas**, v. 12, n. 1, p.175-204, 2004.

DELGADO, G.C.; CARDOSO JUNIOR, J.C. Universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90. In: LEITE, S. (Org.). **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2001, p. 225-250.

DREHER, M. Há entre os pomeranos uma ética de trabalho muito acentuada. **IHUonline, Revista do Instituto Humanista Unisinos**, n. 271, 2008. Disponível em: <www.unisinos.br/ihu>. Acesso em: 15 out. 2016.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista**: as funções da Previdência e da Assistência Social. São Paulo: Cortez, 1980 e 2000.

_____. **O que é Política Social**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

FEHLBERG, Jamily; MENANDRO, Paulo Rogério Meira. **Terra, família e trabalho entre descendentes de pomeranos no Espírito Santo**. Programa de Pós-Graduação em Psicologia/UFES, 2011.

FERRARI, A.B. Notas sobre os alemães no Espírito Santo. Recife: **Anais do II Colóquio de Estudos Teuto-Brasileiros**, 1968, p. 53-66.

FIORI, J. L. **O vôo da coruja**: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995.

FRANCO, Sebastião Pimentel; HEES, Regina Rodrigues. **A República no Espírito Santo**. Vitória: Multiplicidade, 2003.

G1. **126 mil pessoas são consideradas extremamente pobres no ES**. 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2011/07/126-mil-pessoas-sao-consideradas-extremamente-pobres-no-es.html>>. Acesso em: 15 out. 2016.

GRAMSCI, Antônio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988.

GREGORY, Valdir. Imigração Alemã no Brasil. **Cadernos Adenauer**, n. 14, Edição especial, 2013. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/10985-1442-5-30.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto. Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HEINEMANN, J. C. Bons soldados e excelentes agricultores. **IHUonline, Revista do Instituto Humanista Unisinos**, n. 271, 2008. Disponível em: <www.unisinos.br/ihu>. Acesso em: 20 ago. 2016.

HERÉDIA, A.B., GARCIA, M.F.; GARCIA JÚNIOR, A.R. O lugar da mulher em unidades domésticas camponesas. In: AGUIAR, N. (Org.). **Mulheres na força de Trabalho na América Latina**: análises qualitativas. Rio de Janeiro: Vozes, 1984, p. 29-44.

HOLANDA, Cristiane Carvalho. **Voluntariado e Terceiro Setor**. Dissertação. Universidade Federal de Pernambuco: Recife, 2003.

HUNSCHE, C.H. **O ano 1826 da imigração e colonização alemã no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Metrópole, 1977.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no Capitalismo. **Temporalis/ABEPPS**, Rio de Janeiro: Ed. Grafile, v. 2, n. 3. Rio de Janeiro: Ed. Grafile, 2001.

_____. **Atribuições Privativas do(a) Assistente Social**: em questão. Brasília/DF: CFESS, 2002.

_____. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 2000.

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico, 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/.2010>>. Acesso em: 28 nov. 2016.

_____. **Contagem da População, 2007**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/.2007>>. Acesso em: 30 set. 2016.

IJSN. Instituto Jones Santos Neves. **Espírito Santo em mapas**. 2. ed. Vitória, 2009. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/emdestaque/ESemMapas.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2016.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania, 2013**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20408>. Acesso em: 25 jul. 2016.

JACOB, J. K. **Bate Paus**. Vídeo. Duração: 13 minutos. Vila Pavão: Espírito Santo, 2005.

JAMUR, Marilena. Reflexões sobre uma esfera construída e conflitual: “o social”. **O Social em Questão**, PUC/RJ, v. 1, n. 1, 1997.

KRETER, A.C.; BACHA, C.J.C. Avaliação da equidade da Previdência no meio rural do Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v.44, n. 3, p.467-502, 2006.

KREUTZ, Lúcio. **Escolas comunitárias de imigrantes no Brasil**: instâncias de coordenação e estruturas de apoio. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n15/n15a10.pdf>. 2016>. Acesso em: 30 nov. 2016.

KUCINSKI, Bernardo A mídia de FHC e o fim da razão. In: LESBAUPIN, Ives. (Org.) **O Desmonte da Nação**: balanço do governo FHC. Petrópolis: Vozes, 1999.

LANDIM, Leilah. **Para Além do Mercado e do Estado?** Filantropia e Cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Núcleo de Pesquisa, ISER, 1993.

LANDIM, Leilah; SCALON, Maria Celi. **Doações e Trabalho Voluntário no Brasil**: uma pesquisa. Rio de Janeiro: Editora 7 Letras, 2007.

LESBAUPIN, Ives; MINEIRO, Adhemar. **O Desmonte da Nação em Dados**. Petrópolis: Vozes, 2002.

LOAS. Lei Orgânica da Assistência Social. 2. ed. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2001.

MACHADO, Rodolfo; OLIVEIRA, Mylena Cristine; HEES; Carlos Renato. **Alemães no Sul do Brasil**: imigração e colonização.

MALAGUTI, Manoel Luiz; CARCANHOLO, Reinaldo A.; CARCANHOLO, Marcelo D. (Org.). **Neoliberalismo**: a tragédia do nosso tempo. São Paulo: Cortez, 1998.

MARQUES, Rosa M.; FERREIRA, Mariana Ribeiro J. (Org.). **O Brasil sob a nova ordem**: a economia brasileira contemporânea - uma análise dos governos Collor a Lula. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINELLI, Maria Lúcia (Org.). **Pesquisa Qualitativa**: um instigante desafio. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MATTOSO, Jorge. Produção e emprego: renascer das cinzas. In: LESBAUPIN, Ives. (Org.). **O Desmonte da Nação**: balanço do governo FHC. Petrópolis: Vozes, 1999.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: **BNDES 60 anos – Perspectiva setoriais**. MDS: Brasília, 2012.

_____. **O Brasil Sem Miséria**, 2014. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_s_em_miseria/livro_obrasilsemmiseria.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2016.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a Filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MONTAÑO, Carlos. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. **Revista Serviço Social e Sociedade**, Cortez: São Paulo, n. 110, p. 270-287, 2012.

_____. **Terceiro Setor e Questão Social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTA, Ana Elizabete. Assistência Social em Debate: direito ou assistencialização? In: Conselho Federal de Serviço Social. **O trabalho do/a Assistente Social no SUAS**: seminário nacional. Brasília: CFESS, 2011.

NERI, M. C. **Miséria em queda**: mensuração, monitoramento e metas. Rio de Janeiro: FGV, 2005. Disponível em: <www.fgv.br. 2005>. Acesso em: 20 out. 2016.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O Desmonte da Nação**: balanço do governo FHC. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. Reforma do Estado e Impactos no Ensino Superior. **Revista Temporalis**. Reforma do Ensino Superior e Serviço Social. Brasília: ABEPSS/Valci, n. 1, 2000.

NOB-SUAS, **Norma Operacional Básica**-Sistema Único de Assistência Social: Construindo as Bases para a Implantação do Sistema Único de Assistência Social.

MDS/CNAS. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome / Conselho Nacional de Assistência Social**. Brasília – DF: MDS/CNAS, Julho de 2005.

NOB-RH/SUAS, **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos**-Sistema Único de Assistência Social. MDS: Brasília, 2006.

NOVAES, Maria Stella. **História do Espírito Santo**. Vitória: Fundo Editorial do Espírito Santo. [s.d.]

OLIVEIRA, Francisco de. **Extermínio do Futuro**: a hipoteca do Estado. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www2.uerj.br/~lpp/htm/artigo2.htm>. 2001>. Acesso em: 21 maio 2016.

PACHECO, R. Estudos Espírito-Santenses. **Cadernos de História**. Vitória: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, n. 5, 1994.

PASSOS, C.L. **O modo de ser camponês e a Propriedade da Terra entre Camponeses**. Curitiba: Juruá, 2008.

PAULA, Renato Francisco de. **Serviço Social, Estado e Desenvolvimento Capitalista**: (im) possibilidades neodesenvolvimentistas e projeto profissional. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Estudos Pós Graduated em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP, São Paulo, 2013.

PAULANI, Leda Maria. **O Brasil Delivery**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

PEREIRA, Potyara A. P. Como conjugar especificidade e intersetorialidade na concepção e implementação da política de assistência social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 77, 2004.

_____. **Concepções e Propostas de Políticas Sociais em Curso**: tendências, perspectivas e consequências. Brasília: NEPPOS/ CEAM/ UnB (Mimeo.), 1994.

_____. **A Assistência Social na Perspectiva dos Direitos**: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres. Brasília: Thesaurus, 1996.

PORTO, Maria Célia da Silva. Cidadania e (des)proteção social: uma inversão do Estado Brasileiro? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, v. 22, n. 68, 2001.

PRADO JÚNIOR, C. **A Questão Agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1979.

PROGRAMA INCLUIR. **O Programa Capixaba de Redução da Pobreza**, 2012. Disponível em: <<https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Anexos/b7a395b9-cc78-41ba-a77b-494c821f3c95.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2016.

RAMBO, A.B. O teuto-brasileiro e sua identidade. In: N.A. Fiori (Org.). **Etnia e Educação**: a escola “alemã” do Brasil e estudos congêneres. Palhoça: Unisul, 2003.

ROCHE, J. **A colonização Alemã no Espírito Santo**. São Paulo: Edusp, 1968.

RÖLKE, H.R. **Descobrimos raízes**: aspectos geográficos, históricos e culturais da Pomerânea. Vitória: UFES - Secretaria de Produção e Difusão Cultural, 1996.

SALETTTO, Nara. **Trabalhadores Nacionais e Imigrantes no Mercado de Trabalho do Espírito Santo (1888-1930)**. Vitória: Edufes, 1996.

SALLUM Jr., Brasília. O Brasil sob Cardoso. Neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Revista Tempo Social**, São Paulo, USP, v. 2, n. 11, 1999.

SANTOS, José Luiz dos. **Os bancos no Espírito Santo**. Dissertação de mestrado em economia, 2001, UFES.

SCHAYDER, José P. **História do Espírito Santo**: uma abordagem didática e atualizada 1532-2002. Campinas. SP: Companhia da Escola, 2002.

SCHWARZ, F. **O Município de Santa Maria de Jetibá**. Vitória: Edição do Autor, 1993.

SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS. **Programa Capixaba de Redução da Pobreza Incluir**. 2012. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/17092884-Programa-capixaba-de-reducao-da-pobreza-incluir.html>>. Acesso em:

SEYFERTH, G. Assimilação dos imigrantes como questão nacional. **Mana: Estudos em Antropologia Social**, v. 3, n. 1, p. 95-131, 1997.

SEYFERTH, G. Imigração e (re)construção de identidades étnicas. In: POVOA NETO, H. e FERREIRA, A.P. (Org.). **Cruzando Fronteiras disciplinares**: um panorama dos estudos migratórios. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

SHRÖDER, F. **A imigração alemã para o sul do Brasil até 1859**. Tradução de Martin Dreher. 2. ed. São Leopoldo: UNISINOS. 2003.

SILVA, Danilo Kuhn da. A emigração pomerana através da canção de mútaénahóchtich. **Anais Eletrônicos do II Congresso Internacional de História Regional**. 2013.

SILVA, Maria Lúcia da. Cidadania, globalização e previdência social. **Serviço Social e Sociedade**, v. 22, n. 68, nov., 2001.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. (Coord.); LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. **Avaliando o Bolsa Família**: unificação, focalização e impactos. São Paulo: Cortez, 2014.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. (Coord.). **O Mito e a Realidade no Enfrentamento à Pobreza na América Latina**. Estudo Comparado de Programas de Transferência de Renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2016.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego**: diagnóstico e alternativas. São Paulo: Contexto, 1998.

SOARES, Laura Tavares. **Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, S.M. **Terra, família e solidariedade**: estratégias de sobrevivência camponesa no período de transição - Juiz de Fora (1870-1920). São Paulo: EDUSC, 2007.

STEIN, Rosa Helena. A descentralização político-administrativa na Assistência Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v.59, p. 24-46, 1999.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda Básica de Cidadania**: a resposta dada pelo vento. Brasília/DF: 2014.

TONNEAU, J.P.; SABOURIN, E. **Agricultura Familiar**: interação entre políticas públicas e dinâmicas locais. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

TRESSMANN, Ismael. **Bilinguismo no Brasil**: o caso da Comunidade Pomerana de Laranja da Terra. Associação de Estudos da Linguagem (ASSEL-Rio). Universidade Federal do Rio de Janeiro UFRJ. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: <<http://www.farese.com.br/pages/artigos/pdf/ismael/O%20caso%20da%20Com.%20pomer.%20de%20LT.%201998.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

VIANNA, Luiz Werneck. **Liberalismo e Sindicato no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. As armas secretas que abateram a seguridade social. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O Desmonte da Nação**: balanço do governo FHC.3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

VIEIRA, Evaldo A. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Cortez, 1997.

VILEVA, Milú. I Congresso Brasileiro de Voluntariado. In: PERZ, Clotilde; JUNQUEIRA, Luciano Prates (Org.). **Voluntariado e a Gestão das Políticas Sociais**. São Paulo: Futura, 2002.

VOLLBRECHT, Edgar; SCHAEFFER; Dario Geraldo. **Resumo Histórico dos Cem anos de Existência da Igreja de Jequitibá**. Vitória: ES, 1982.

WEBER, G.M. **A escolarização entre descendentes pomeranos em Domingos Martins**. 315 p. 1998. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação/UFES, Vitória, 1998.

YAZBEK, Maria Carmelita. As ambigüidades da assistência social brasileira após dez anos de Loas. In. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 77, 2004.
_____. **Classes subalternas e assistência social**. 6. Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Desafios Profissionais do Serviço Social no Brasil. In. **Estudos do Serviço Social Brasil e Portugal II**. São Paulo: PUC-SP/EDUC, 2005.

_____. **Sistemas de Proteção Social, Intersectorialidade e Integração de Políticas Sociais**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.cpihts.com/PDF07/Carmelita%20Y.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2016.

_____. **Voluntariado e Profissionalidade na Intervenção Social**. 2009. Disponível em: www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/download.php?id_publicacao=71.

SITES VISITADOS:

<<http://www.dw.de/as-marcas-dos-alem%C3%A3es-no-esp%C3%ADrito-santo/a-1313499>>. Acesso em: 15 maio 2016.

<<http://www.luteranos.com.br/conteudo/imigrantes-alemaes-no-espirito-santo>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

<<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=244255>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

<http://www.vitoria-es-brasil.com/index.php?option=com_content&view=article&id=339&Itemid=407>. Acesso em: 07 mar. 2016.

<http://www.portalbrasil.net/estados_es.htm>. Acesso em: 14 jul. 2016.

<http://pt.wikipedia.org/wiki/Santa_Maria_de_Jetib%C3%A1>. Acesso em: 30 abr. 2016.

<<http://www.pomeranos.com.br>>. Acesso em: 17 set. 2016.

<<http://pt.wikipedia.org/wiki/Pomer%C3%A2nia>>. Acesso em: 06 fev. 2016.

<http://www.secult.es.gov.br/?id=/noticias/materia.php&cd_matia=3912>. Acesso em: 21 abr. 2016.

<<https://pt-br.facebook.com/grupopommerland>>. Acesso em: 15 set. 2016.

<http://de.wikipedia.org/wiki/Maik%C3%A4fer_flieg>. Acesso em: 20 maio 2016.

<https://maps.google.com.br/maps?q=ilha+de+R%C3%BCgen&ie=UTF-8&ei=K6biUr3RFpSvkAeL_YHgAw&ved=0CAoQ_AUoAg>. Acesso em: 01 jul. 2016.

<<http://www.pommerland.com/agentur/index.php/profil>>. Acesso em: 17 out. 2016.

<<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20/plano-brasil-sem-miseria-1/plano-brasil-sem-miseria>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index_all_drop_down.php?p_id=572&p_global_ibge=320455&p_ferramentas=1&p_sem_legenda=1&p_encontro=1>. Acesso em: 01 maio 2016.

<<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2011/07/126-mil-pessoas-sao-consideradas-extremamente-pobres-no-es.html>>. Acesso em: 26 fev. 2016.

ANEXOS

Carta ao Povo Brasileiro

O Brasil quer mudar. Mudar para crescer, incluir, pacificar. Mudar para conquistar o desenvolvimento econômico que hoje não temos e a justiça social que tanto almejamos. Há em nosso país uma poderosa vontade popular de encerrar o atual ciclo econômico e político.

Se em algum momento, ao longo dos anos 90, o atual modelo conseguiu despertar esperanças de progresso econômico e social, hoje a decepção com os seus resultados é enorme. Oito anos depois, o povo brasileiro faz o balanço e verifica que as promessas fundamentais foram descumpridas e as esperanças frustradas.

Nosso povo constata com pesar e indignação que a economia não cresceu e está muito mais vulnerável, a soberania do país ficou em grande parte comprometida, a corrupção continua alta e, principalmente, a crise social e a insegurança tornaram-se assustadoras.

O sentimento predominante em todas as classes e em todas as regiões é o de que o atual modelo esgotou-se. Por isso, o país não pode insistir nesse caminho, sob pena de ficar numa estagnação crônica ou até mesmo de sofrer, mais cedo ou mais tarde, um colapso econômico, social e moral.

O mais importante, no entanto, é que essa percepção aguda do fracasso do atual modelo não está conduzindo ao desânimo, ao negativismo, nem ao protesto destrutivo.

Ao contrário: apesar de todo o sofrimento injusto e desnecessário que é obrigada a suportar, a população está esperançosa, acredita nas possibilidades do país, mostra-se disposta a apoiar e a sustentar um projeto nacional alternativo, que faça o Brasil voltar a crescer, a gerar empregos, a reduzir a criminalidade, a resgatar nossa presença soberana e respeitada no mundo.

A sociedade está convencida de que o Brasil continua vulnerável e de que a

verdadeira estabilidade precisa ser construída por meio de corajosas e cuidadosas mudanças que os responsáveis pelo atual modelo não querem absolutamente fazer.

A nítida preferência popular pelos candidatos de oposição que têm esse conteúdo de superação do impasse histórico nacional em que caímos, de correção dos rumos do país.

A crescente adesão à nossa candidatura assume cada vez mais o caráter de um movimento em defesa do Brasil, de nossos direitos e anseios fundamentais enquanto nação independente.

Lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil.

Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país.

O povo brasileiro quer mudar para valer. Recusa qualquer forma de continuísmo, seja ele assumido ou mascarado. Quer trilhar o caminho da redução de nossa vulnerabilidade externa pelo esforço conjugado de exportar mais e de criar um amplo mercado interno de consumo de massas.

Quer abrir o caminho de combinar o incremento da atividade econômica com políticas sociais consistentes e criativas. O caminho das reformas estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais competitivo no mercado internacional.

O caminho da reforma tributária, que desonere a produção. Da reforma agrária que assegure a paz no campo. Da redução de nossas carências energéticas e de nosso

déficit habitacional. Da reforma previdenciária, da reforma trabalhista e de programas prioritários contra a fome e a insegurança pública.

O PT e seus parceiros têm plena consciência de que a superação do atual modelo, reclamada enfaticamente pela sociedade, não se fará num passe de mágica, de um dia par ao outro. Não há milagres na vida de um povo e de um país.

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias.

O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade.

Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação.

À parte manobras puramente especulativas, que sem dúvida existem, o que há é uma forte preocupação do mercado financeiro com o mau desempenho da economia e com sua fragilidade atual, gerando temores relativos à capacidade de o país administrar sua dívida interna e externa. É o enorme endividamento público acumulado no governo Fernando Henrique Cardoso que preocupa os investidores.

Trata-se de uma crise de confiança na situação econômica do país, cuja responsabilidade primeira é do atual governo. Por mais que o governo insista, o nervosismo dos mercados e a especulação dos últimos dias não nascem das eleições.

Nascem, sim, das graves vulnerabilidades estruturais da economia apresentadas pelo

governo, de modo totalitário, como o único caminho possível para o Brasil. Na verdade, há diversos países estáveis e competitivos no mundo que adotaram outras alternativas.

Não importa a quem a crise beneficia ou prejudica eleitoralmente, pois ela prejudica o Brasil. O que importa é que ela precisa ser evitada, pois causará sofrimento irreparável para a maioria da população. Para evitá-la, é preciso compreender que a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena.

O Banco Central acumulou um conjunto de equívocos que trouxeram perdas às aplicações financeiras de inúmeras famílias. Investidores não especulativos, que precisam de horizontes claros, ficaram intranquilos. E os especuladores saíram à luz do dia, para pescar em águas turvas.

Que segurança o governo tem oferecido à sociedade brasileira? Tentou aproveitar-se da crise para ganhar alguns votos e, mais uma vez, desqualificar as oposições, num momento em que é necessário tranquilidade e compromisso com o Brasil.

Como todos os brasileiros, quero a verdade completa. Acredito que o atual governo colocou o país novamente em um impasse. Lembrem-se todos: em 1998, o governo, para não admitir o fracasso do seu populismo cambial, escondeu uma informação decisiva. A de que o real estava artificialmente valorizado e de que o país estava sujeito a um ataque especulativo de proporções inéditas.

Estamos de novo atravessando um cenário semelhante. Substituímos o populismo cambial pela vulnerabilidade da âncora fiscal. O caminho para superar a fragilidade das finanças públicas é aumentar e melhorar a qualidade das exportações e promover uma substituição competitiva de importações no curto prazo.

Aqui ganha toda a sua dimensão de uma política dirigida a valorizar o agronegócio e a agricultura familiar. A reforma tributária, a política alfandegária, os investimentos em infra-estrutura e as fontes de financiamento públicas devem ser canalizadas com absoluta prioridade para gerar divisas.

Nossa política externa deve ser reorientada para esse imenso desafio de promover nossos interesses comerciais e remover graves obstáculos impostos pelos países mais ricos às nações em desenvolvimento.

Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro.

Superando a nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. Poderemos recuperar a capacidade de investimento público tão importante para alavancar o crescimento econômico.

Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável.

Ninguém precisa me ensinar a importância do controle da inflação. Iniciei minha vida sindical indignado com o processo de corrosão do poder de comprar dos salários dos trabalhadores.

Quero agora reafirmar esse compromisso histórico com o combate à inflação, mas acompanhado do crescimento, da geração de empregos e da distribuição de renda, construindo um Brasil mais solidário e fraterno, um Brasil de todos.

A volta do crescimento é o único remédio para impedir que se perpetue um círculo vicioso entre metas de inflação baixas, juro alto, oscilação cambial brusca e aumento da dívida pública.

O atual governo estabeleceu um equilíbrio fiscal precário no país, criando dificuldades para a retomada do crescimento. Com a política de sobrevalorização artificial de nossa moeda no primeiro mandato e com a ausência de políticas industriais de estímulo à capacidade produtiva, o governo não trabalhou como podia para aumentar a competitividade da economia.

Exemplo maior foi o fracasso na construção e aprovação de uma reforma tributária que banisse o caráter regressivo e cumulativo dos impostos, fardo insuportável para o setor produtivo e para a exportação brasileira.

A questão de fundo é que, para nós, o equilíbrio fiscal não é um fim, mas um meio. Queremos equilíbrio fiscal para crescer e não apenas para prestar contas aos nossos credores.

Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos.

Mas é preciso insistir: só a volta do crescimento pode levar o país a contar com um equilíbrio fiscal consistente e duradouro. A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados.

O desenvolvimento de nosso imenso mercado pode revitalizar e impulsionar o conjunto da economia, ampliando de forma decisiva o espaço da pequena e da microempresa, oferecendo ainda bases sólidas para ampliar as exportações.

Para esse fim, é fundamental a criação de uma Secretaria Extraordinária de Comércio Exterior, diretamente vinculada à Presidência da República.

Há outro caminho possível. É o caminho do crescimento econômico com estabilidade e responsabilidade social. As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, dentro dos marcos institucionais.

Vamos ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle. Mas, acima de tudo, vamos fazer um compromisso pela produção, pelo emprego e por justiça social.

O que nos move é a certeza de que o Brasil é bem maior que todas as crises. O país não suporta mais conviver com a ideia de uma terceira década perdidas.

O Brasil precisa navegar no mar aberto do desenvolvimento econômico e social. É com essa convicção que chamo todos os que querem o bem do Brasil a se unirem em torno de um programa de mudanças corajosas e responsáveis.

Luiz Inácio Lula da Silva

São Paulo, 22 de junho de 2002

QUESTIONÁRIO RESPONDIDO PELA COORDENAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO COORDENAÇÃO DO CRAS

FUNÇÃO:

MUNICÍPIO QUE TRABALHA:

DATA DE INGRESSO:

DATA DE SAÍDA:

- 1) Quantidade de profissionais que compõe a equipe do cadastro único municipal e como está organizado?
- 2) Quando exatamente, iniciou o programa neste município? E quando foi seu fim?
- 3) Como foi o início do programa?
- 4) Quais as ações desenvolvidas pelas equipes do Cadastro Único específico para este programa?
- 5) Como se deu o processo de localização das famílias no município?
- 6) Você saberia dizer qual o perfil da população deste município?
- 7) Quantas famílias foram localizadas?
- 8) Como foi o processo de cadastramento, inclusão e transferência de renda?
- 9) Como aconteceu, especificamente, a transferência de renda do Bolsa Capixaba?
- 10) Qual o trabalho desenvolvido com as famílias para além do Programa de transferência de Renda, o Bolsa Capixaba?
- 11) O programa sofreu mudanças ao longo de sua execução. Como se deu as mudanças no programa? Quais os impactos?
- 12) Qual o direcionamento do Governo do Estado para realização deste programa?
- 13) É perceptível o que é PBF do que é Bolsa Capixaba? O usuário consegue distinguir essa diferença?
- 14) Dentro do sistema da informação do MDS, quais os sistemas /recursos / programas disponíveis para uso de cadastro, acompanhamento e monitoramento das famílias inclusas no programa? É diferente dos demais?
- 15) Como se deu a inclusão dos povos considerados de comunidades tradicionais no programa?
- 16) O programa estava preparado para cadastrar esta população?
- 17) Dentro do sistema da informação do MDS, quais os sistemas /recursos / programas disponíveis para uso de cadastro, acompanhamento e monitoramento das famílias inclusas no programa? É diferente dos demais?
- 18) Quais grupos vocês atenderam?
- 19) Eles se reconhecem quanto povos de comunidades tradicionais?
- 20) Vocês precisaram de preparo/treinamento para cadastrá-los?
- 21) O Benefício é o mesmo para eles?
- 22) Qual o apoio do Governo do Estado para a realização deste programa?
- 23) Qual o apoio do Município para a realização deste Programa?

- 24) Qual o apoio das gestões (Prefeito, Secretário de Assistência, Coordenação de CRAS) para este programa?
- 25) Ao final do Programa você percebeu mudanças consistentes na vida das famílias atendidas?
- 26) Qual a sua avaliação sobre esse programa?

FORMULÁRIO DE ENTREVISTA COM USUÁRIO

Entrevistado: Homem () Mulher ()

1) Sobre a língua:

Você é descendente de pomerano? Sim () Não ()

Você é pomerano? Sim () Não ()

Você fala português? Sim () Não ()

2) Grau de escolaridade:

Fundamental incompleto (....) Fundamental completo ()

Ensino médio incompleto () Ensino médio completo ()

Superior incompleto () Superior completo () Analfabeto ()

Outros:

3) Composição familiar:

Casado: sim () Não ()

Quantos filhos

CONHECIMENTOS SOBRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL

1) Você sabe o que é Assistência Social? Sim () Não ()

2) Você recebe Bolsa Família ou Bolsa Capixaba? Sim () Não ()

Não sabe ()

3) Beneficiário de algum outro programa de transferência de renda:

Qual: _____

4) Benefício Identificado pelo pesquisador quando o entrevistado não sabe.

5) Quando você passa por alguma dificuldade financeira, a quem você recorre?

6) O que mudou na sua vida depois que começou a ter assistência social?

7) Como era sua vida antes?

8) Como está sua vida agora?

9) O que o/aSr.(a) acha que devia melhorar?

10) Como é ser Pomerano, pertencente de comunidade tradicional?

11) A atenção/assistência dada pelo Governo é satisfatória?

ENTREVISTA COM PROFISSIONAL DO PROGRAMA INCLUIR

- 1) Como se deu sua participação no programa?
- 2) Como foi o início do programa?
- 3) Quais as ações desenvolvidas?
- 4) Como se deu sua participação?
- 5) Como se deu as mudanças no programa?
- 6) Quais as ações desenvolvidas pelas equipes de Incluir
- 7) Qual o apoio do Governo do Estado?
- 8) Você entendeu que o Estava bem organizado?
- 9) Nos municípios que você trabalhou qual foi o nível de atenção empregado neste programa?
- 10) Ao final do Programa você percebeu mudanças consistentes na vida das famílias atendidas?
- 11) É perceptível a diferença do que é PAIF para o que é Programa Incluir?
- 12) Qual a sua avaliação sobre esse programa?