



Eixo: Crise, trabalho e tendências contemporâneas das políticas sociais no capitalismo

Sub-eixo: Política Social e Serviço Social

## A “GESTÃO DA POBREZA” NOS GOVERNOS PETISTAS: PLANO BRASIL SEM MISÉRIA EM DEBATE

PATRÍCIA RIBEIRO LOPES<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente trabalho é fruto do estudo desenvolvido no curso de mestrado que objetivou investigar a “gestão da pobreza” nos governos petistas via análise do Plano Brasil sem Miséria. A partir dos anos 2000 a combinação de crescimento econômico com desenvolvimento social foi o foco dos presidentes Lula e Dilma em suas agendas de governo. Como resultado, as políticas sociais se configuraram em políticas de “inserção” e assistência aos mais pobres como sendo a chave para um bom governo e a solução para o “problema da pobreza”.

**Palavras-chave:** “gestão da pobreza”; política social; governos petistas; Plano Brasil sem Miséria.

**Abstract:** The present study is the result of the study developed in the masters course that aimed to investigate the "management of poverty" in the PT governments through analysis of the Brazil without Misery Plan. From the 2000s the combination of economic growth and social development was the focus of presidents Lula and Dilma on their government agendas. As a result, social policies have been shaped by policies of "insertion" and assistance to the poor as the key to good governance and the solution to the "poverty problem".

**Keywords:** “poverty management”; social policy; PT governments; Plan Brazil without Misery.

### 1- INTRODUÇÃO

No Brasil, desde os anos de 1990, vem-se configurando uma modalidade de intervenção social que focaliza o atendimento da questão social no limite do ajuste econômico, ou seja, na pobreza. Essa atual abordagem não é algo peculiar do Brasil, mas trata-se de uma direção mundial quase que “milagrosa” de aliviar as contradições sociais.

No Brasil, na abertura dos anos 2000 com a emergência dos governos ditos de esquerda, a “gestão da pobreza” teve posição de destaque nas ações governamentais no campo das políticas sociais. Os presidentes Lula e Dilma em seus governos priorizaram a transferência de fundo público para as camadas

---

<sup>1</sup> Profissional de Serviço Social. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: <patricialopesrj@hotmail.com>

rentistas através do crescimento econômico e, por outro, enaltecem o auxílio precário aos mais pobres e a adoção de programas e ações em áreas específicas (saúde, educação, etc) como sendo o caminho para o desenvolvimento social. Com efeito, esse arranjo “novo desenvolvimentista” conferiu uma ideia de que o capitalismo passou a ter face humana e que quanto mais se desenvolvia mais havia avanço social. O discurso era de que o “avanço” social e econômico conquistados nesses governos só foi possível porque priorizaram o atendimento aos “mais pobres” nas suas agendas.

Exemplo atual dessa tendência é o Plano Brasil sem Miséria dos governos Dilma que prevê ações em eixos estratégicos que propõem “erradicar” a extrema pobreza no país. No entanto, ao focar apenas nos pobres mais pobres reduzidos por uma fantasiosa linha de pobreza, tal plano além de não abranger a todos os pobres por conta das diversas condicionalidades, começando inclusive pela própria definição de estado de pobreza que comunga, também não possibilita uma significativa melhoria de vida da população beneficiada que garanta sua emancipação. Ao contrário, cria-se uma relação tutelar e um fetiche de que os pobres estão ascendendo social e economicamente.

Na realidade brasileira, cujos índices de desigualdade são alarmantes, o Plano Brasil sem Miséria cumpre com essa atual proposta neoliberal de legitimar uma modalidade de política social focalizada que, ao tomar a pobreza como um dado atribuído ao indivíduo, torna difusa a origem da riqueza e converte os direitos sociais universais em programas e medidas técnicas direcionadas a um conjunto selecionado de pessoas.

Para estruturar o debate em torno do tema, o trabalho está organizado da seguinte forma: inicialmente será apresentado o legado da era Lula por ter combinado macroeconomia com transferência de renda como sendo a chave para um bom governo e, em seguida, trataremos do Plano Brasil sem Miséria como atual estratégia de enfrentamento da pobreza no país.

## **2- O LEGADO DA ERA LULA: COMBINAÇÃO DE CRESCIMENTO ECONÔMICO COM DESENVOLVIMENTO SOCIAL.**

Antes de trazermos elementos para se pensar na gestão da pobreza via Plano Brasil sem Miséria, torna-se fundamental destacarmos algumas considerações a respeito dos governos Lula, pois foi o presidente que colocou como prioridade o enfrentamento da fome e da miséria no Brasil. Mas porque essa iniciativa e o que traz de ideológico?

Com a vitória de Lula nas eleições de 2002 e de 2006, experimentou-se uma nova conjuntura política no Brasil. Os governos Lula apesar de não ter revertido a ofensiva das economias imperialistas sobre o Brasil, como muitos esperavam, moderou os estragos do capitalismo desenfreado ao articular desenvolvimento social com crescimento econômico. Sua estratégia foi desenvolver socialmente o país dentro das condições impostas pelo capital financeiro. A partir do momento que o Estado passou a investir uma parte do PIB em políticas sociais focalizadas na pobreza, ele ampliou, mesmo que precariamente, os níveis de renda e consumo da população e, com isso, alavancou a economia, pois “inseriu” os pobres na lógica da dominância financeira.

Essa perspectiva não foi algo particular. Na verdade sua política seguiu a diretriz dos organismos multilaterais de investir em capital com “face humana”, ou seja, em desenvolvimento humano. Pautado pelo direcionamento do Banco Mundial e das concepções ideológicas de Amartya Sen (SEN, 1993 e 2000), os países subdesenvolvidos da América Latina – entre eles o Brasil - vem investindo amplamente em medidas que visam o “desenvolvimento” social e econômico dos “pobres”. Essa atual perspectiva ficou conhecida como “novo desenvolvimentismo”, em que prevê o desenvolvimento como liberdade econômica, social e política.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Na perspectiva dos ideólogos da pauta “novo desenvolvimentista”, o Brasil não é um país pobre, mas é um país com muitos pobres e a causa da pobreza e do baixo desenvolvimento econômico está na má distribuição dos recursos e nas baixas oportunidades de “inclusão social”. Sendo assim, para superar esse atraso tornou-se essencial que o Estado focalizasse os gastos sociais para a problemática da pobreza; investisse em “capital humano” (principalmente na educação e saúde); operasse “reformas”, em especial, as previdenciárias e trabalhistas para redução de custos e ampliasse o microcrédito. Essas medidas articuladas tornaram-se a chave para solucionar a desigualdade no país, porém estão totalmente desfocadas do debate da dinâmica da acumulação capitalista e da inserção subordinada do Brasil ao mercado mundial. Ao contrário buscou-se conjugar um sincretismo entre o mercado e Estado capaz de instaurar a justiça social. (CASTELO BRANCO, 2012).

O neoliberalismo na sua forma ortodoxa inicial, como sabemos, causou muitos abalos sociais e econômicos. Frente ao enorme desastre social em escala mundial, o tema da “pobreza” ganhou destaque pelas agências internacionais desde os anos de 1990<sup>3</sup>. Essa inesperada e contraditória “preocupação” com a pobreza é decorrente do fato de que nos marcos atuais é impossível ocultar esse problema que atinge níveis deletérios.

Assim, reconhecendo os impactos dos ajustes, em especial nos países periféricos onde se têm os pobres mais pobres do mundo, as agências internacionais, principalmente o Banco Mundial, vêm desenvolvendo essa ideia de atrelar desenvolvimento humano (social) com desenvolvimento econômico.

Para tal, a pobreza em níveis extremos vem ganhando destaque nas agendas dos governos e vem sendo mensurada através de metodologias que visam identificar, quantificar e qualificar os pobres no marco de uma suposta linha de pobreza estabelecida pelo Banco Mundial.

Segundo pesquisas do Banco Mundial, a América latina é o continente mais desigual do mundo. Não obstante, o Brasil ao mesmo tempo em que assume o 7º lugar no ranking das maiores economias do mundo, recebe no IDH-Índice de Desenvolvimento Humano realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento de 2011 o posto de 84º lugar num total de 187 países avaliados. E a situação não para por aí. Segundo dados do IBGE de 2010, o rendimento médio dos 10% mais ricos do país é 39 vezes maior que o rendimento dos 10% mais pobres<sup>4</sup>.

De acordo com Hobsbawm (HOBSBAWM *apud* NETTO, 2007, p. 138 e 139), o Brasil é o país do “*monumento de injustiça social*”, pois é campeão em desigualdade econômica. Por essa questão explica-se o motivo de tanta “preocupação” dos governos Lula com a pobreza no país.

---

<sup>3</sup> No Brasil por se tratar de um país de capitalismo tardio a atenção à pobreza passou a ser palco de olhares governamentais a partir dos anos 2000. Nos anos de 1990 com o movimento de contrarreforma do Estado, que distorceu e aniquilou a necessidade de se ter um Estado interventor no social, o trato da pobreza foi transferido para a competência em primeira instância da sociedade civil com ações voluntárias e filantrópicas do chamado “terceiro setor” e, quando necessário, o Estado intervia com políticas sociais fragmentadas e compensatórias também de foco na pobreza.

<sup>4</sup> Dados obtidos no artigo Um Brasil Pobre e Desigual – Alex Minoru disponível no site [www.marxismo.org.br](http://www.marxismo.org.br), acessado em maio/2012.

Se na era FHC o Estado era apenas um mero coadjuvante na esfera social, a partir dos anos 2000 com Lula o Estado passa a assumir três características fundamentais: Estado investidor, Estado financiador e Estado social.

O Estado investidor se caracteriza por um conjunto de grandes obras de infraestrutura financiadas pelo Estado brasileiro para promover o crescimento econômico do país [ex: PAC]. Ao lado do Estado investidor, tem-se o Estado financiador que se caracteriza pelo fortalecimento de grupos privados de capital nacional em setores estratégicos e, finalmente, o Estado social que age como apaziguador da miséria e da desigualdade social [...]. (Conjuntura da semana. Balanço de um ano do governo Dilma Rousseff, disponível em [www.ihu.unisinos.br](http://www.ihu.unisinos.br), acessado em maio/2012)

A articulação de crescimento econômico com desenvolvimento social não mudou o foco das políticas sociais, mas apenas amenizou a situação deteriorada da população, principalmente com o programa Bolsa Família. Esse programa é uma medida rápida e barata. Em 2010, seu gasto representou apenas 0,37% do PIB. A falsa sensação de ascensão social oportunizada pelas ações do programa retira do campo da crítica a análise de que as medidas compensatórias não promovem mudança social. O estado da pobreza é nesse sentido mascarado, pois nenhum pobre é capaz de sair do estado de pobreza e ascender socialmente recebendo um benefício de menos de um salário mínimo por mês!

Para os governos Lula, a pobreza é um processo inerente ao próprio nível de crescimento que o país está vivenciando e que os programas de transferência de renda foram criados justamente para “incluir” a população pobre nas oportunidades geradas pelo crescimento econômico. Nesse sentido, a pobreza é tratada de forma *desistorizada*<sup>5</sup>, na qual é considerada um fenômeno que pode ser administrado simplesmente através da boa focalização das políticas sociais.

O legado de Lula foi de “incluir” a população pobre nas oportunidades geradas pelo crescimento econômico, por meio de políticas de controle e de transferência de renda no limite de uma determinada linha da pobreza. Fazendo com que, pelo menos estaticamente, as famílias beneficiadas saíssem da pobreza absoluta.

---

<sup>5</sup> A análise da pobreza não é atribuída a dinâmica da acumulação capitalista, ou seja, da relação capital e trabalho e a solução da “questão social” não é operada via macrotransformações estruturais. A resposta a esses dois fenômenos está na boa administração governamental. (CASTELO BRANCO, 2012, p. 64 e 65).

Lula conseguiu cavar no imaginário popular o consenso ideológico de que a vida estava melhorando e que o país tinha avançado político, social e economicamente, inclusive os dados revelavam que milhões de brasileiros tinham saído da miséria e alcançado a classe média.

Sem dúvida, o Programa Bolsa Família constituiu o cimento de um novo tipo de populismo que possibilitou a construção de uma nova base social de apoio ao Presidente Lula centrada nos “mais pobres entre os pobres”, desvinculando, assim, das suas bases sociais tradicionais (ou seja, dos segmentos de trabalhadores mais organizados e politizados). Essa mudança de base de apoio acarretou no *lulismo*<sup>6</sup>, no qual o governo petista passou a ser caracterizado apenas pelo personagem Lula e, com isso, foi consagrado como o presidente que “priorizou” a população pobre nas ações governamentais e “melhorou” suas condições de vida. (FILGUEIRAS e GONÇALVES, 2007; OLIVEIRA, 2010).

Em seus governos o presidente Lula transformou o que parecia ser impossível: administrar a pobreza sem transformar a base econômica. Tal estratégia tornou-se ideologia com forte poder hegemônico (LEHER, 2012, prefácio). Ao combinar elementos da esquerda e da direita, os governos Lula confeccionaram um tipo de liderança que “despolitiza a questão da pobreza e da desigualdade” (OLIVEIRA, 2010, p. 25) e cria, desse modo, uma nova hegemonia. Os fenômenos da pobreza e da desigualdade são desvinculados da lógica capitalista e passam a ser tidos como problemas de administração de governo que são solucionados com uma boa focalização.

Seguindo o “clichê” dos governos Lula, a presidente Dilma manteve seus governos em plena continuidade ao seu antecessor, uma vez que, defendia que a articulação de política econômica e social alavancava o país. Para Dilma o

---

<sup>6</sup> Em defesa do interesse de “todos”, o *lulismo*, sem dúvida, “se tornou expressão de um governo que fala para os pobres, vivencia as benesses do poder e garante mesmo a boa vida aos grandes capitais.” (ANTUNES e GIMENEZ, 2007). O *lulismo* é a expressão da nova pedagogia da hegemonia, nos termos de Neves (2010), que mistura ideologicamente elementos da esquerda e da direita, ou seja, avanço social com mercado, respectivamente. O resultado é uma reeducação política das massas e um consenso de que o país está numa era antineoliberal onde é possível combinar crescimento econômico com enfrentamento à pobreza.

sucesso do país está no fato da política econômica estar bem ajustada à dita eficiente política social focalizada.

Em sua posse no primeiro mandato, Dilma definiu como meta do seu governo a erradicação da extrema pobreza, tanto que o slogan de seu governo é “*Brasil: País rico é país sem miséria*”. De fato, manter o foco na pobreza é uma estratégia ideológica de tirar de cena o debate sobre as medidas de ajuste fiscal, para assim, criar um consenso de que o governo está obstinado realmente na eliminação da pobreza. Para compreendermos a regressão do alcance das políticas sociais, cabe destacar que em 2008, ano de criação do Bolsa Família, a linha da pobreza era definida através da renda per capita de meio salário mínimo, ou seja, R\$ 207,50. Em 2011, esse valor foi pautado em R\$ 70,00.

Logo nos primeiros meses do governo Dilma houve um corte de R\$ 60 bilhões no orçamento destinado a área social, mas em contraponto, Dilma manteve em dia o pagamento da dívida pública.

Se por um lado o Estado brasileiro priorizou a transferência de fundo público para as camadas rentistas através do crescimento econômico, por outro, enalteceu as pequenas concessões dadas aos mais pobres. Com efeito, esse arranjo conferiu uma ideia de que o capitalismo tem face humana e que quanto mais se desenvolve mais há avanço social.

Tanto Lula quanto Dilma defendiam que quanto mais capitalismo mais o país avança em desenvolvimento social. De fato, esse discurso é apenas ideológico, pois de fato quanto mais capitalismo mais há produção de riqueza e pobreza.

Parafrazeando Netto (2007),

*Ainda se está por inventar ou descobrir uma sociedade capitalista – em qualquer quadrante e em qualquer período histórico – sem o fenômeno social da pobreza como contraparte necessária da riqueza socialmente produzida.*

Por isso mesmo, é *falsa* a tese segundo a qual o crescimento econômico é a única condição necessária para enfrentar, combater e reduzir o pauperismo que decorre da acumulação capitalista (e, na mesma medida, para reduzir as desigualdades). (grifos do autor). (NETTO,2007, p. 143).

É claro que os programas focalizados trazem impactos positivos para a população beneficiada, pois atuam na imediatividade da questão da pobreza,

contudo, o que está em debate é que não são capazes de abalar a estrutura de desigualdade do sistema capitalista.

O foco na gestão da pobreza desloca o centro da política social universal para o tratamento direcionado nas consequências da concentração de renda, que acabam sendo tratadas sem um olhar crítico dos determinantes estruturais que condicionaram esta situação. Assim, os pobres acabam sendo desvinculados do sistema de proteção social para serem “encaixados” em programas de atributo individual, que tem o objetivo de “ajudar”, dentre o conjunto dos pobres, os mais pobres a superarem a situação de vulnerabilidade na qual se encontram. Exemplo disso foi o “Plano Brasil sem Miséria” dos governos Dilma.

### **3- PLANO BRASIL SEM MISÉRIA: A FALÁCIA DA “SUPERANÇA” DA EXTREMA POBREZA COMO ALAVANCA PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS.<sup>7</sup>**

O Plano Brasil sem Miséria foi instituído no início do governo Dilma (2011-2014) por meio do Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, o qual destacou como finalidade “superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações” (Art. 1º).

Tal Plano foi criado sob a alegação de que era necessário continuar atuando no foco da pobreza, pois durante os governos Lula, o processo de ascensão social foi decisivo para diminuir as desigualdades, visto que, 28 milhões de brasileiros saíram da pobreza, 36 milhões entraram para a classe média, mas ainda existem 16 milhões em situação de extrema pobreza. Por isso, os governos Dilma mantiveram o “compromisso” de “erradicar a extrema miséria”.

---

<sup>7</sup> Este estudo tem como objetivo analisar o desenho do Plano compreendendo-o como uma estratégia de gestão da pobreza que cumpre com a agenda do atual modelo de desenvolvimento econômico e social do país. Aqui não será possível fazer uma análise do alcance do Plano.



Para seus formuladores, a permanência de milhões de pessoas em situação de “vulnerabilidade social grave” justifica a criação do Plano Brasil sem Miséria, cuja gestão é coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), tendo o envolvimento de 22 Ministérios entre eles os Ministérios da Fazenda, do Planejamento, da Educação, da Saúde, do Desenvolvimento Agrário, da Integração, do Trabalho, da Secretaria-Geral da Presidência da República, da Casa Civil, além da participação dos bancos públicos, das entidades federais, estaduais e municipais, do setor privado e do “terceiro setor”.

Para Ana Fonseca, ex-secretária da Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza (SESEPMDS),

O Brasil sem Miséria visa alcançar e ampliar o bem estar social que é parte indissociável da estratégia de desenvolvimento do Brasil e expressão da prioridade condensada no slogan: *um país rico é um país sem pobreza*. Isto é, o Plano pretende ser uma nova e poderosa alavanca para o desenvolvimento do país. Afinal, o processo de ascensão social dos últimos oito anos foi decisivo para diminuir as desigualdades, ampliar o mercado interno e acelerar o crescimento do país. (FONSECA, 2011, p. 4 e 5).

O Plano Brasil sem Miséria consiste no desdobramento da política de gerenciamento da pobreza adotada pelos governos Lula, por meio do Programa Bolsa Família. Na era Lula foi amplamente divulgado que as ações do programa possibilitaram um avanço social. Apesar de seu governo ter sido considerado por muitos como um governo “promissor” na redução das desigualdades, pesquisas como a do Censo apontavam que ainda havia pessoas em situação de extrema pobreza.

Para o Plano, a pobreza tem um sentido multidimensional em que diversos indicadores sociais, além da renda são importantes para identificar o estado de pobreza da população. São levados em conta os fatores sociais, geográficos e biológicos, pois impactam no rendimento de cada indivíduo.

Como forma de conhecer a realidade brasileira, o governo realizou através do IBGE um Censo no ano de 2010 para saber o quantitativo exato da população extremamente pobre no Brasil. O marco para essa análise foi a definição da linha da pobreza em R\$ 70,00 per capita, mas além do fator renda outros critérios foram considerados para se obter o recorte apenas das pessoas residentes em domicílios com perfil de maior probabilidade de encontrar-se em extrema pobreza, são eles:

- Sem banheiro de uso exclusivo; ou
- Sem ligação com rede geral de esgoto ou pluvial e não tinham fossa séptica; ou,
- Em área urbana sem ligação à rede geral de distribuição de água; ou,
- Em área rural sem ligação à rede geral de distribuição de água e sem poço ou nascente na propriedade; ou,
- Sem energia elétrica; ou,
- Com pelo menos um morador de 15 anos ou mais de idade analfabeto; ou,
- Com pelo menos três moradores de até 14 anos de idade; ou,
- Pelo menos um morador de 65 anos ou mais de idade.

Sendo assim, o contingente de pessoas sem rendimento que obedeceram às restrições foi calculado em 4.836.732. Este contingente foi somado aos 11.429.110 com rendimento médio domiciliar per capita entre R\$ 1,00 e R\$ 70,00, totalizando, assim, 16 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza. Cabe mencionar que além de ter uma renda mensal de até R\$ 70,00 per capita é preciso estar enquadrado em ao menos um dos critérios colocadas acima.

Nesse sentido, a redução da renda para R\$ 70,00 e a adoção de outros critérios para considerar o estado de pobreza mostram apenas a superfície da questão. Conhecer o quantitativo real de pobres requer uma análise estrutural sem critérios pré-definidos.

Os dados maquiados por diversas condicionalidades revelam que apenas 8,5% da população total brasileira encontra-se em extrema pobreza. Mas certamente a realidade é outra.

O Plano objetiva *“promover a inclusão social e produtiva da população extremamente pobre, tornando residual o percentual dos que vivem abaixo da linha da pobreza”*. Para isso, visa elevar a renda per capita e aumentar as condições de bem-estar da população, mediante três eixos:

- 1- Garantia de renda: através do Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Esse eixo é a porta de entrada das famílias “extremamente pobres” às diversas ações do plano. É rigorosamente

necessário que tais famílias estejam vinculadas aos programas de transferência de renda;

- 2- Acesso a serviços públicos: ampliação da oferta de serviços públicos nas áreas de assistência social, educação, habitação, documentação, apoio à população em situação de rua, segurança alimentar, luz, PAC, trabalho infantil e saúde. (ex: CRAS, CREAS, Programa Brasil Alfabetizado, Programa Saúde da Família, Programa Farmácia Popular, Projeto Olhar Brasil, Banco de Alimentos, Cozinha Comunitária, Programa Minha Casa Minha Vida, etc)
- 3- Inclusão produtiva: aumentar a produção no campo e gerar ocupação e renda na cidade. (ex: PRONATEC, ProJovem, Microempreendedor Individual, Programa Água para Todos, etc)

Apesar do Plano Brasil sem Miséria parecer ser uma “solução” milagrosa para erradicar a pobreza do país e até mesmo do mundo, pois já foi traduzido em seis línguas e tem sido referência no trato da pobreza, suas ações propõe apenas um atendimento no limite da linha de pobreza. O Plano prevê um conjunto de programas e ações em áreas estratégicas, sujeitas a um conjunto de condicionalidades (ex: ser usuário do Bolsa família, manter os filhos matriculados na escola, com a vacinação em dia e etc) que não apresentam componentes novos, até porque a maioria dos programas e ações já vinham sendo desenvolvidos e não promovem uma mudança social e econômica da população usuária.

Longe de resolver a questão estrutural da pobreza, o Plano apenas ameniza a situação de vulnerabilidades que a população se encontra criando, assim, uma relação assistencialista com a população atendida. Dessa maneira, promove-se um consenso e um controle social que silencia as reais causas da desigualdade e mantém, assim, o círculo vicioso da reprodução da pobreza que é fundamental para a acumulação capitalista.

Nesse sentido, o caráter da proteção social universal preconizado pelo nosso sistema de seguridade social é diluído pelo efeito estatístico importante que as políticas focalizadas apresentam. O retrocesso social retira o título de direito das políticas sociais e substitui pelo de benefícios. Com isso, seus efeitos são limitados, temporários e superficiais.

Ações do tipo do Brasil sem Miséria não são capazes de ultrapassar as desigualdades existentes, pois situa sua intervenção no controle e manutenção do estado de pobreza nos limites aceitáveis para garantir o bom funcionamento do sistema capitalista, e o melhor: “custam pouco, não pressionam as contas públicas e resolvem problemas historicamente insolúveis” (ANTUNES e GIMENEZ, 2007, p. 66). Nesse sentido, o estado de pobreza é naturalizado e, ao mesmo tempo, controlado. São essas características que peculiarizam o nosso sistema de proteção social e fazem do Brasil um dos países mais desiguais do mundo.

À luz dessas abordagens é possível pensar nos seguintes questionamentos: Qual é a concepção de pobreza que norteia o Plano Brasil sem Miséria? Como e de que maneira os governos Dilma pretendia erradicar a extrema pobreza no país? O que traz de ideológico? Porque os mecanismos de intervenção social estão cada vez mais sendo focados na gestão da pobreza? Quais são as consequências da gestão da pobreza para o nosso sistema de proteção social?

A premissa da qual partimos é de que a concepção de pobreza do Plano está fundamentada na visão multidimensional, cujo percussor dessa vertente é Amartya Sen (SEN, 1993 e 2000). Nessa perspectiva, a pobreza é um processo que engloba a dimensão econômica, mas também a cultural, moral, ético, espiritual, etc., contudo o estado de pobreza envolve uma diversidade de fatores pessoais e subjetivos, sociais e objetivos (SIQUEIRA, 2011). Dessa forma, a concepção de pobreza é expressa em um conjunto de condicionalidade que tem o indivíduo como foco e não a estrutura.

Nesse sentido, reduz-se a questão social à “questão da pobreza”, onde o Estado não teria necessidade de ser o agente executor de políticas públicas abrangentes, pois o que define o estado de pobreza é a própria incapacidade dos indivíduos se manterem na sociedade. Dessa maneira, o estado de pobreza passa a ser atributo do indivíduo que não possui “habilidades” para ser “inserido” no contexto da lógica capitalista. Assim, a pobreza passa a ser um dado relativizado e naturalizado.

Conforme Mauriel (2007), a noção de pobreza é expressa em conceitos como de “incapacitado”, “excluídos”, “habilitável”, caracterizando os

“necessitados” como alguém que precisa ser reabilitado, capacitado, moralizado. Cada vez mais os problemas sociais são tidos como um fim em si mesmo.

Outra premissa é que para o Plano Brasil sem Miséria a erradicação da extrema pobreza está em elevar a renda da população beneficiada com pequenas concessões que façam com que os pobres subam na escala de uma suposta linha da pobreza, mesmo que só estatisticamente. Como sabemos, a desigualdade é um processo fundamental para a manutenção da sociedade capitalista, todavia, ela precisa manter os patamares considerados “normais” para que a classe trabalhadora não tome consciência da sua condição de classe explorada e se mobilize na luta por melhores condições de vida. Nesse propósito, ganha sentido o Plano Brasil sem Miséria, pois longe de encaminhar soluções para a superação da miséria de milhões de pessoas, apenas ameniza a situação deteriorada dos pobres com ações que silenciam as reais causas da pobreza e, nesse compasso, permite que o sistema capitalista garanta a sua sustentabilidade.

Por fim, também consideramos como pressuposto o fato de que ações como as do Plano Brasil sem Miséria representam uma saída estratégica para que as políticas sociais atuem somente no limite do ajuste econômico, contrapondo as políticas de assistência às de proteção focalizada.

Apesar do Plano Brasil sem Miséria parecer ser uma “solução milagrosa” para erradicar a pobreza do país e até mesmo do mundo, pois foi até traduzido em seis línguas e tem sido referência no trato da pobreza, suas ações propõem apenas um atendimento pontual no limite de uma dada linha de pobreza desumana e perversa. Os seus eixos de ação; a concepção de pobreza que comunga; a quantificação dos “extremamente pobres” no limite de determinados critérios; as ações implementadas e seus resultados comprovam que o “problema da pobreza” é relativizado e mascarado por uma suposta ascensão social e econômica oportunizada pelo Plano.

Sem dúvida, o Plano Brasil sem Miséria é um desdobramento da política de enfrentamento à pobreza dos governos Lula, que através do Programa Bolsa Família assistencializou as políticas sociais e redimensionou o tratamento da “questão social”, em prol dos interesses do capital parasitário financeiro.

Ao longo do período *lulista* tornou-se lugar comum afirmar que as políticas focalizadas no atendimento aos mais pobres se constituíram em elemento central de uma “eficaz” estratégia de redução da desigualdade e da pobreza no Brasil. Muito ao contrário do discurso propagado, a centralidade das políticas de assistência aos mais empobrecidos, ou melhor, de “gestão da pobreza”, de fato, representa uma manobra ideológica de obter consenso, crescimento econômico devido a “inserção” do “pobre” na esfera de consumo e transferência de recursos as camadas rentistas.

O enfrentamento da pobreza no país desde os anos 2000 vem sendo orientado pela lógica de um conjunto desarticulado e insuficiente de programas sociais compensatórios que tratam o “pobre” e a pobreza isolados do debate estrutural da produção de riqueza, já que o que define a condição de pobreza é a própria incapacidade do indivíduo ter oportunidades para gerar renda e, conseqüentemente, de se manter “inserido” no mercado.

A centralidade da pobreza nas políticas sociais parte da direção dada pelos organismos internacionais de primar pela “igualdade de oportunidades”, no sentido de que todos possam ter o direito de “aprender a pescar” (MAURIEL, 2010) e não de receber diretamente o “peixe”. Em outras palavras, significa dizer que as políticas de enfrentamento à pobreza têm como princípio desenvolver capacidades e gerar oportunidades para que cada “pobre” possa ter potencialidade para concretizar suas realizações.

É nessa perspectiva que as ações do Plano Brasil sem Miséria se limitam em desenvolver ações habilitadoras para que o “pobre” possa ter condições de atender suas necessidades, gerar renda e se tornar “inserido” na lógica financeira. Não é por acaso que as ações do Plano são específicas na área da saúde, educação, primeira infância, qualificação profissional, microcrédito produtivo, inserção produtiva rural e urbana, pois seguem o receituário internacional de capacitar os “pobres” com o investimento em áreas específicas para, assim, terem liberdade de escolha e “empoderamento”.

De fato a atual estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil materializada no Plano Brasil sem Miséria cumpre com a direção dada pelos organismos internacionais de ressignificar as políticas sociais, de forma a manter inalterados a regressão dos direitos do trabalho e a concentração de renda. Tal

lógica está longe de resolver o “problema da pobreza” no país, até porque esse não é o propósito do governo quando criou o Plano Brasil sem Miséria, mas há de se admitir que o discurso apelativo de “erradicar a pobreza” consegue eficácia ideológica, principalmente pelo forte efeito estatístico da transferência de renda.

O ambiente econômico e social em que o Plano Brasil sem Miséria se processa revela uma regressividade em termos de direitos sociais, avanços democráticos e luta política, pois elege o indivíduo como o centro das ações e prega a assistência aos mais “pobres”.

O nosso atual sistema de proteção social mostra-se incapaz de enfrentar o empobrecimento da população, mas ao contrário revela-se totalmente ajustado à lógica do capital financeiro, sendo que de uma maneira bem peculiar: priorizando a transferência de renda via política de assistência social. As consequências da gestão da pobreza para o nosso sistema de proteção social são diversas e estão demarcadas no próprio molde que as nossas políticas estão tendo hoje, ou seja, como “pobres” políticas sociais para os pobres.

#### **4-CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A centralidade do tema da pobreza nas agendas dos governos petistas revela que mediante um cenário extremamente desigual é necessário desenvolver medidas de intervenção social que amenizem a situação de extrema pobreza sem comprometer o ritmo da acumulação capitalista. Nesse compasso, o Plano Brasil sem Miséria representou uma alternativa falaciosa de gerir a pobreza com pouco investimento, empurrando a questão estrutural da pobreza para “debaixo do tapete”.

O investimento em “políticas sociais para pobres” é a expressão da “nova pedagogia da hegemonia” (NEVES, 2008) que a burguesia se utiliza para maquiagem sua real intenção que é tornar o “pobre” produtivo de forma a garantir um mercado lucrativo ao capital e, paralelo a isso, gerar um conformismo através de uma suposta mobilidade social.

No Brasil essa estratégia se configurou na era Lula através do fetiche de que o país desde os anos 2000 estava vivenciando um momento pós-neoliberal de grande avanço social e econômico, que só foi possível porque o governo priorizou o atendimento aos “mais pobres” na sua agenda.

No embalo desse clima “progressista” o Lulismo cumpriu com a cartilha dos organismos internacionais de criar políticas de “redução da pobreza” sem alterar a base econômica do país, mas o fez de uma forma peculiar, ou seja, através da política de assistência social.

Alicerçada pela política de assistência social, a política de enfrentamento à pobreza vem sendo enaltecida como sendo a “melhor” medida para aliviar o estado de carência da população pauperizada, já que com a focalização é possível atuar “onde a pobreza está”.

Nessa perspectiva encontra-se o Plano Brasil sem Miséria dos governos Dilma que não apresenta componentes de mudança ao que já era empreendido pelo Programa Bolsa Família, mas ao contrário, agudiza ainda mais o retrocesso social o qual estamos submetidos, pois suas ações conferem a retirada do título de *direito* das políticas sociais para o de *benefícios*.

Apesar do Plano Brasil sem Miséria concentrar suas ações em três eixos estratégicos – garantia de renda, acesso a serviços e inclusão produtiva – a transferência de renda é a primeira instância de ação do Plano e é por meio dela que os seus beneficiários vão poder ter acesso às demais ações do Plano.

No mote da pauta “novo desenvolvimentista” ações como as do Plano Brasil sem Miséria conferem uma transferência de renda dos pobres aos ricos, uma vez que monetariza e bancariza as políticas sociais para atender as exigências do capital financeiro. A “inclusão dos excluídos” não engendra uma solução para o “problema da pobreza”, mas consegue inserir os beneficiários dos programas de transferência de renda na lógica do consumo criando, assim, uma falsa sensação de que a vida está melhorando e de que os governos na era Lula estão obstinados com a “luta contra a pobreza”, porém ainda estamos muito distantes de termos, de fato, um Brasil sem miséria.



## 5- REFERÊNCIAS

ANTUNES, D. J. N.; GIMENEZ, D. M. **Transferência de renda aos ricos e aos pobres no Brasil** – notas sobre os juros altos e o Bolsa-família. Carta Social e do Trabalho Unicamp, nº 5, abril de 2007. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/index.html>>. Acesso em: 03 mai. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Perfil da extrema pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do Censo 2010**, de 02 de maio de 2011. Disponível em: <[http://brasilsemmiseria.gov.br/wp-content/themes/bsm2nd/perfil\\_pobreza.pdf](http://brasilsemmiseria.gov.br/wp-content/themes/bsm2nd/perfil_pobreza.pdf)>. Acesso em: 28 mai. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil sem Miséria**. Disponível em <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/conheca-o-plano/>>. Acesso em: 03 mai. 2012.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto nº 7492 de 2 de junho de 2011. **Institui o Plano Brasil sem Miséria**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/legislacao-2>>. Acesso em 03 mai. 2012.

CASTELO BRANCO, R. O social-liberalismo brasileiro e a miséria ideológica da economia do bem estar. In: MOTA, A. E. (org.). **Desenvolvimentismo e construção da hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012.

CONJUNTURA da semana: balanço de um ano do governo Dilma Rouseff. Disponível em: <<http://www.ihu.inisinos.br/noticias/505269-conjuntura-da-semana-balanco-de-um-ano-do-governo-dilma-rousseff>>. Acesso em 23 mai. 2012.

FILGUEIRAS, L. GONÇALVES, R. **A economia política do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FONSECA, A. A superação da extrema pobreza no Brasil e a centralidade da Política Pública de Assistência Social. In: **Caderno de Textos VIII Conferência Nacional de Assistência Social: Consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social, MDS, 2011.

LEHER, R. Ideologia do desenvolvimento, pobreza e hegemonia (prefácio). In: MOTA, A. E. (org.). **Desenvolvimentismo e construção da hegemonia: Crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012.

MAURIEL, A. P. O. Combate à pobreza e (des)proteção social: dilemas das “novas” políticas sociais. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, n.14 e 15, p.48-71, 2006. Disponível em: [www.ess.ufrj.br](http://www.ess.ufrj.br). Acesso em: 12/06/2007.

\_\_\_\_\_. **Combate à pobreza e desenvolvimento humano**: impasses teóricos na construção da política social na atualidade. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)-UNICAMP, São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo, políticas sociais e combate à pobreza**. Ijuí: Ed. Inijuí, 2010 (Coleção relações internacionais e globalização; 28).

MINORU, A. **Um Brasil pobre e desigual**. Disponível em: <[http://marxismo.org.br/index.php?pg=artigos\\_detalhar&artigo=889](http://marxismo.org.br/index.php?pg=artigos_detalhar&artigo=889)>. Acesso em 23 mai. 2012.

NETTO, J. P. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. **Revista em Pauta**, n. 19, 2007.

NEVES, M. W. **Direita para o social e esquerda para o capital**. São Paulo: Xamã, 2010.

OLIVEIRA, F. de. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, F. de; BRAGA, R.; RIZEK, C. (orgs.). **Hegemonia às avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

SEN, A. K. O Desenvolvimento como expansão das capacidades. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28 e 29, 1993.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, M. O. da; YASBEK, M. C.; GIOVANNI, G. Di. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda, 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SIQUEIRA, L. de S. **Pobreza e Serviço Social**. Diferentes concepções e compromissos políticos. Tese (Doutorado)-Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2011.