

Plano Brasil Sem Miséria: o papel do Estado e das políticas governamentais na redução da pobreza rural

Avance de investigação em curso

GT 8 - Desigualdade, vulnerabilidade e exclusão social

Autores: Sandra Aparecida Kitakawa Lima; Claudia Job Schmitt

Resumo:

O Plano Brasil Sem Miséria lançado pelo Governo Federal, em 2011, se propõe a aperfeiçoar e ampliar as políticas governamentais para atingir 16 milhões de pessoas consideradas em situação de extrema pobreza no Brasil. Contudo, as políticas governamentais denominadas públicas não resultam somente em positivities até mesmo aquelas que se propõem a amparar e buscar o bem-comum da população. Para isso, precisamos desconstruir o Estado como objeto material de estudo e desvelá-lo como relações sociais detentoras e produtoras de assimetrias, e ao mesmo tempo recusar sua legitimidade implícita. Assim, procuramos refletir sobre a autoridade e a legitimação do Estado como dispositivos de poder, e suas ações sobre questões, que nos remetem a uma dimensão com grande apelo moral e emocional.

Palavras-chaves: pobreza, políticas governamentais e Plano Brasil Sem Miséria

1. Introdução

Como continuidade do Programa Fome Zero e outras ações sociais, o Plano Brasil Sem Miséria, lançado pelo governo federal, em junho de 2011, se propõe a aperfeiçoar e ampliar as políticas governamentais para atingir 16 milhões de pessoas consideradas em situação de extrema pobreza no Brasil. Estruturado em três eixos principais (garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva), o Plano objetiva aumentar a renda familiar, ampliar o acesso aos serviços públicos tais como água e luz, e fomentar as possibilidades para a obtenção de renda e ocupação nas áreas rurais e urbanas (BRASIL, 2011b).

Sob o tema “Não é mais o pobre correndo atrás da ajuda do Estado. É o Estado chegando aonde a pobreza está”, este Plano procura não somente melhorar as condições de vida das pessoas, mas também encontrar parte da população considerada extremamente pobre que não teria acesso a nenhuma política voltada para a redução da pobreza e da fome. No entanto, as políticas governamentais ditas públicas ou os projetos de universalização não representam apenas positivities, uma vez que são instrumentos de poder e legitimação podendo constituir assimetrias de poder e dispositivos de sujeição (NEVES, 2008).

Com o objetivo de deslocar e reposicionar as normas e as categorias de pensamento que proporcionam seguridade e significado para o universo moral de uma sociedade de modo que questione a “ordem das coisas”, como Shore e Wright (2006) chamam atenção, buscamos nesse trabalho refletir sobre a autoridade e a legitimação como dispositivos de poder de “Estado” e de suas ações sobre questões, que nos remetem a uma dimensão com grande apelo moral e emocional, como a fome e a extrema pobreza.

Assim, dividimos esse ensaio em três partes, além das considerações finais. Na primeira seção, contextualizamos o Plano Brasil Sem Miséria e seus objetivos, além de descrever o início da implementação do Plano em um município no estado da Bahia, onde realizamos trabalho de campo. Na segunda parte, buscamos desconstruir a legitimidade exercida pelo Estado para que possamos, em

seguida, pensar sobre os desdobramentos constituídos pela política governamental que pode reconfigurar os indivíduos, seus caminhos e suas relações com a sociedade.

2. Plano Brasil Sem Miséria

No final de 2001, o Projeto Fome Zero¹ foi lançado pelo Instituto Cidadania como resultado de debates, conhecimentos acumulados e mobilizações sociais durante os últimos anos, e contribuiu para fundamentar o Programa Fome Zero instituído, em 2003, no Governo Lula. Apesar da forte ênfase para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos, o Programa Fome Zero se articulou em quatro eixos principais: acesso à alimentação, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda, e articulação, mobilização e controle social (BRASIL, 2003).

Assim, o Programa Fome Zero reiterou não somente a alimentação como direito básico das pessoas, mas também posicionou o combate à fome e à miséria como questão de “Estado”. Com a institucionalização do Programa Fome Zero, temos a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) (YASBEK, 2004). No entanto, em 2004, foi fundido com o Ministério da Assistência Social e a Secretaria Executiva do Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família para a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (MALUF, 2009).

Desse modo, as ações vinculadas às diretrizes do Programa Fome Zero nos diferentes Ministérios com os estados e os municípios foram integradas e articuladas, agora, pelo MDS, visto que a gestão de diversas ações abarcadas pelo Fome Zero, como o Programa Bolsa Família, foi compartilhada com os governos municipais e estaduais. Além disso, os objetivos do Programa Fome Zero se centraliza no “desenvolvimento de ações conjuntas entre o Estado e a sociedade; (a) superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça; (a) articulação entre orçamento e gestão e de medidas emergenciais com ações estruturantes e emancipatórias” (BRASIL, 2003).

Como continuidade dessas ações e programas, temos o lançamento do Plano Brasil Sem Miséria, coordenado pelo MDS, com o tema “Não é mais o pobre correndo atrás da ajuda do Estado. É o Estado chegando aonde a pobreza está” pela Presidenta Dilma Rousseff, em 02 de junho de 2011, que visa “promover a inclusão social e produtiva da população extremamente pobre, tornando residual o percentual dos que vivem abaixo da linha de pobreza” (BRASIL, 2011b, p. 5). Segundo a apresentação do Plano, uma das razões da persistência dessa situação no Brasil é a dificuldade da ação do Estado atingir essa população para atender e incluí-la

(...) de forma integrada nos mais diversos programas de acordo com as suas necessidades. São pessoas tão desamparadas que não conseguiram se inscrever, até mesmo, em programas sociais bastante conhecidos, como o Bolsa Família. Muito menos ter acesso a serviços essenciais como água, luz, educação, saúde e moradia (BRASIL, 2011a).

Para isso, o Plano prevê a elaboração do “Mapa da Pobreza” para localizar e identificar 16,2 milhões de pessoas, em situação designadas de extrema pobreza², ou seja, aquelas famílias com renda *per capita* de até R\$ 70,00. De acordo com os dados do IBGE (2010), o maior número das pessoas consideradas em extrema pobreza está localizado na região Nordeste e nas áreas rurais, sendo que 71%

¹Para maiores informações, consultar o documento disponível no sítio eletrônico: <http://www.fomezero.gov.br/download/livro_projeto%20fome.pdf>.

²Para maiores informações sobre a definição do “Perfil da Extrema Pobreza no Brasil” pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), consultar o documento do MDS no sítio eletrônico: <http://www.brasilsemiseria.gov.br/wp-content/themes/bsm2nd/perfil_extrema_pobreza.pdf>.

são negros. Assim, pretende-se realizar, com base no Mapa da Pobreza, uma “Busca Ativa” para encontrar e identificar essa população por “nome, endereço e sobrenome”.

Ademais, outro mapa referente às “Carências de Ofertas de Serviços Públicos” demonstrará onde é preciso “ampliar o acesso aos serviços públicos, às ações de cidadania e de bem estar social”. Já o “Mapa das Oportunidades” identificará “os meios mais eficientes para estas pessoas melhorarem de vida”. Dessa forma, o Plano Brasil Sem Miséria visa atuar em três eixos: “garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva” (BRASIL, 2011a).

Nas áreas rurais, o “Brasil sem Miséria” se propõe a: a) acompanhar as famílias por meio de orientação e assistência técnica com a “adoção de tecnologias apropriadas” em parceria com universidades e Embrapa; b) proporcionar fomento de R\$ 2.400,00 (recurso não-reembolsável) para que o agricultor adquira insumos e equipamentos; c) disponibilizar sementes e mudas pela Embrapa; d) implantar o Programa Água para Todos; e) facilitar o acesso aos mercados; f) criar o Bolsa Verde, que é um Programa de transferência de recursos financeiros para famílias consideradas em situação de extrema pobreza que vivem ou trabalham em florestas nacionais, reservas extrativistas e projetos de assentamentos ambientalmente diferenciados” (BRASIL, 2011b).

Conforme o Plano, esses conjuntos específicos de atuação governamental buscam atender as distintas demandas e necessidades de cada região e realidade brasileira. Para isso, ainda pretende articular e integrar o trabalho dos diferentes entes da federação. Assim, os governos estaduais e municipais, especialmente, aqueles alinhados politicamente com o federal buscam seguir essas diretrizes e implementar ações direcionadas ao combate à pobreza.

No caso da Bahia, o estado da região nordeste com maior número absoluto de pessoas consideradas extremamente pobres, lançou o Programa Vida Melhor³ também em 2011. Possui como objetivo geral “incluir socioprodutivamente, pelo trabalho decente, pessoas em situação de pobreza e com potencial de trabalho na Bahia, com vistas à sua emancipação” e se direciona as pessoas inscritas no Cadastro Único⁴ com renda mensal *per capita* até meio salário mínimo (BAHIA, s.d).

Seguindo as linhas gerais do Programa estadual, a Prefeitura Municipal de Camamu também iniciou seu Programa de Inclusão Sócioprodutiva e Geração de Renda denominado “Camamu Sem Miséria”, sob a coordenação da Secretaria de Ação Social.

2.2. Camamu Sem Miséria

O município de Camamu se localiza no litoral sul do estado da Bahia e possui uma população de 35.180 habitantes, sendo que 56% residem na área rural. Com uma incidência de pobreza e desnutrição infantil de 51,69% e 15,3%, respectivamente, Camamu apresenta taxa de analfabetismo de 26,7% da população (de 15 anos ou mais de idade), e somente 31,4% dos domicílios particulares permanentes totais possuem saneamento considerado adequado, segundo o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2011).

Assim, o governo municipal sob as diretrizes políticas da direção estadual e nacional lançou o Programa “Camamu Sem Miséria”, sendo executado por uma equipe de três funcionários da Prefeitura Municipal e dois consultores responsáveis pelas oficinas de “sensibilização” e capacitação. Durante o trabalho de campo, entrevistamos alguns servidores da Secretaria de Ação Social envolvidos em diversos programas sociais, além de participar de algumas atividades com a equipe local. As atividades iniciaram com três grupos constituídos por 30 a 40 mulheres, no mês de abril de 2012, sendo que um era formado por mulheres produtoras de ovos de chocolate no período da Páscoa, e os outros dois eram das comunidades rurais Tiriri de Cima e de Baixo.

³ Maiores informações, consultar: <<http://www.vidamelhor.ba.gov.br>>

⁴ Cadastro Único é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda a fim de participar dos programas sociais do Governo Federal.

Os coordenadores do Programa explicaram que o objetivo era “resgatar a autoestima das pessoas, que precisam se valorizar e se organizar para que possam, quem sabem, fundar uma associação ou cooperativa, mas isso são elas [as participantes] que devem decidir, pois não somos nós [da Prefeitura] que vamos dizer o que fazer”. Além disso, este Programa visava “tirar a dependência das pessoas do Bolsa Família”, uma vez que “o Bolsa é um programa com começo, meio e fim, e quando acabar como vai ser com essas pessoas? Elas precisam estar produzindo”.

Ainda esclareceram que esse grupo de mulheres produtoras de ovos de Páscoa foi escolhido como “público-alvo”, visto que elas trabalhavam somente durante o período de Páscoa, mas que poderiam aproveitar outras datas comemorativas para vender seus produtos. Assim o Programa de Inclusão Produtiva pode contribuir na criação de oportunidades e dinamizar seus negócios. Já a comunidade rural Tiriri, na avaliação da coordenadora, era muito “desassistida” com alta incidência de alcoolismo nas famílias e de “problemas com drogas, mas também são muito ariscos”. Por isso, a equipe da Prefeitura compreendeu que seria interessante iniciar essa experiência piloto ali, além de ser “a comunidade da secretária [municipal] de Ação Social”.

Após conversar com o consultor responsável pelas oficinas e participar de um destes encontros, observei que eram desenvolvidas atividades denominadas “metodologia participativa”. O consultor esclareceu que o foco é no “desenvolvimento humano, pois sem isso nenhum trabalho era possível, mesmo sem resultados quantitativos em relação aos negócios e empreendimentos. O importante era desenvolver e resgatar a autoestima e a valorização das pessoas”. Depois dessa etapa, seriam oferecidas oficinas de boas práticas para a manipulação de alimentos, construção de planos de negócios, empreendedorismo, associativismo, entre outras.

Assim, a oficina iniciou com o consultor explicando sobre o trabalho. Em seguida, realizou algumas “dinâmicas” e pediu para que as mulheres (aproximadamente 35, além das crianças que as acompanhavam) desenhassem suas casas e seu entorno, juntamente com um mapa. Algumas não sabiam desenhar, e a maioria não sabia o que era um mapa. Uma delas me chamou para ajudá-la, e começamos a conversar. Entre muitos assuntos, ela me disse que não compreendia direito porque estava ali, mas falaram que ela deveria ir, senão “cortariam seu Bolsa Família, e precisava muito do dinheiro”.

No momento posterior, quando elas precisavam mostrar seu desenho para as outras e explicá-lo, ocorreu uma discussão entre uma das mulheres e o consultor para que a oficina terminasse logo, pois ela tinha “uma bacia de pratos para lavar”. Na realidade, muitas queriam ir embora para suas casas, outras conversavam ou cuidavam das crianças. No entanto, quando o consultor perguntou “alguém está obrigada [forçada] aqui? Se há alguém obrigada, não adianta nada. Pode ir embora, não tem problema”.

Depois de um silêncio pontual, a resposta foi unânime: “não, eu não estou, aqui, obrigada [forçada]”. Ainda a “mobilizadora” da equipe, que também participava de atividades beneficentes da igreja católica na comunidade, as repreendeu pelo comportamento “inadequado”, ressaltou a importância daquelas oficinas e afirmou que “nós queremos o melhor para vocês”. Após um silêncio constrangedor, as atividades prosseguiram como anteriormente. No final, o consultor lembrou o horário do início da oficina na próxima quarta-feira.

Nesta descrição sucinta de uma das possíveis e inúmeras execuções e traduções que podem ocorrer nas localidades a partir das diretrizes da política nacional, observamos que não é suficiente as pessoas se autodeclarem ou comprovem sua pobreza, elas também precisam se portar conforme o perfil pré-desenhado, adotar as normas e as condicionalidades das políticas para poderem ter acesso aos recursos financeiros ou participar da política para que sejam incorporadas a categoria cidadão.

Esta e outras situações presenciadas, durante o trabalho de campo, nos despertou inquietações sobre a própria legitimidade do Estado para buscar e submeter as pessoas segundo os parâmetros, as soluções e as diretrizes da política governamental. Estas políticas, assim como seus gestores públicos ou agentes executores, inclusive aqueles com boas intenções, precisam demonstrar resultados mesmo

que seja necessário utilizar métodos para demonstrar indicadores favoráveis, ou seja, maior número de pessoas incluídas ou potencialmente aptas a “melhorar de vida”.

3. Estado: exercício de legitimação do ilegítimo

Nós não mais vamos esperar que os pobres corram atrás do Estado brasileiro. O Estado brasileiro deve correr atrás da miséria e dos pobres deste país. (...). O Brasil sem Miséria é, pois, o Estado brasileiro chegando, o Estado brasileiro dizendo que está pronto para combater a pobreza (...). Eu já disse que combater a miséria é, antes de tudo, um dever do Estado, o Estado deve dar o exemplo (BRASIL, 2011a).

Nos trechos, acima, do discurso da Presidenta Dilma Rousseff no lançamento do Plano Brasil Sem Miséria, encontramos a referência constante do Estado e seu papel, o que nos conduz a pensar, em princípio, sobre esta imagem de “O Estado”, que é transmitida como um poder imaginário na forma do Estado (mono)nacional que pode articular elementos de autoridade e de solidariedade. No entanto, Souza Lima e Castro (2008, p. 371) nos chamam atenção para reconhecer e superar essa idéia enquanto entidade concreta e circunscrita, ainda mais quando tratamos de intervenções governamentais para

(...) a garantia a diversidade sócio-cultural, ou para a redução das desigualdades sociais, em que a idéia de *nação* torna-se material de discussões futurológicas entre intelectuais e ativistas, pretensiosamente prescritivas dos contornos da sociedade e do Estado, pensando as intervenções governamentais como *políticas públicas* com uma capacidade de racionalmente efetivar-se, ainda que gerando efeitos indesejados.

Assim, os autores explicam que considerar essas relações de forma dinâmica e em constante transformação dentro dos processos de formação de Estado como um fluxo histórico contínuo permite analisar as políticas como parte do processo do “‘fazer-se Estado’, maleável, mutável, configuração plástica e escorregadia”. Sob esse olhar, verificamos que os centros simbólicos e de poder não condizem e operam racionalmente, e ao mesmo tempo, os distintos exercícios de poder, os pequenos e grandes rituais, os jogos lingüísticos cotidianos, as crenças possuem o mesmo grau de importância neste processo (SOUZA LIMA; CASTRO, 2008, p. 371).

Ademais, partimos da proposição de Philip Abrams (2006) ao distinguir *state-system* (sistema-estado) e *state-idea* (estado-como-ideia) para desconstruir o Estado como objeto material de estudo e desvelá-lo como relações sociais detentoras e produtoras de assimetrias. Existe uma realidade oculta do poder político nos bastidores das instituições governamentais, e para descobri-la, precisamos recusar a legitimidade implícita do Estado.

Desse modo, Abrams (2006) sugere que as relações internas e externas das instituições políticas e governamentais (sistema-estado) podem ser consideradas sem postular, *a priori*, o Estado como objeto real. Ao mesmo tempo, é preciso avaliar a ideologia como uma dimensão de análise, principalmente quando existe o envolvimento de interesses econômicos, uma vez que a função da ideologia é deturpar a dominação política e econômica para que represente uma sujeição legítima. Na realidade, o estado-como-ideia, nas sociedades capitalistas, constituiu-se como uma característica principal dos processos de sujeição, desde o século XVII, pois o sistema-estado são agências reais sobre as quais o estado-como-ideia é construído.

O Estado é um projeto ideológico, ou melhor, um exercício de legitimação que corrobora com o que poderia ser interpretado como ilegítimo ou uma dominação inaceitável. Isso significa que o Estado é a tentativa da obtenção de apoio ou permissão daquilo que é insuportável ou intolerável transformado em justificável. Por isso, o estudo do estado deveria originar com a seguinte apresentação: “a legitimidade do ilegítimo” (ABRAMS, 2006, p. 122).

Portanto, não perceber o Estado como um exercício de legitimação é participar da mistificação de sua construção, que é uma forma central de sujeição nas sociedades contemporâneas. É relevante apreender não somente de que maneira a legitimação é alcançada, mas também a relação entre poder político e não político, pois o Estado, segundo Abrams (2006, p. 125), não se encontra atrás da máscara da prática política, já que ele é a própria máscara, que impede nossa visão da prática política. Em vista disso, podemos compreender o Estado como um constructo, que extrapola a ideologia, em constante transformação de posição e performance dependendo de cada contexto.

Apesar da dificuldade de estudar o “Estado”, ou mesmo compreender, essa “máscara”, como aponta o autor, sua discussão contribui para o deslocamento e a reconstrução das certezas a respeito da legitimidade exercida pelo Estado, especialmente sobre as dimensões sociais que são remetidas para o universo moral e da honra, como vimos no discurso da Presidenta. Ao nos interrogarmos sobre a égide de “combate a miséria e a pobreza”, observamos que o poder que protege e cuida, também pode ser temido e perpetuar a dependência e a impotência por meio da submissão. Esse exercício de legitimação e obediência representa instrumentos de poder, que devem ser desmitificados e interrogados para que nossas próprias proposições e categorias também sejam desmanteladas e o nível de incômodo seja mantido.

4. Políticas governamentais

As fronteiras da política (*policy*) se expandem cada vez mais. Os processos de formulação de políticas governamentais estão em todas as áreas da vida social com um papel instrumental central na organização das sociedades contemporâneas sendo impossível ignorar ou escapar de sua influência, como Shore e Wright (1997) explicam. Compreendemos, aqui, como políticas governamentais, os

(...) planos, ações e tecnologias de governo formuladas não só desde organizações administrativas de Estados Nacionais, mas também a partir de diferentes modalidades de organizações não redutíveis àquelas que estão definidas em termos jurídico e administrativos enquanto participes de administrações públicas nacionais. Pensamos aqui não apenas em ONGs e movimentos sociais, mas também em organismos multilaterais de fomento e cooperação técnica internacional para o desenvolvimento. Isso implica em dizer que a *identificação de problemas sociais*, a formulação de *planos de ação governamental*, sua *implementação* e a *avaliação* de seus resultados se dão em múltiplas escalas espaciais, com temporalidades variáveis, no entrecruzamento de amplos espaços de disputa, muitas vezes desconectados entre si em aparência (Souza Lima; Castro, 2008, p. 369, grifos dos autores).

Assim, as políticas delineiam crescentemente os caminhos construídos pelos próprios sujeitos por meio da categorização dos indivíduos determinando seu papel de cidadão, profissional, desviante e/ou pobre. Também proporciona legitimidade, especialmente, para os tomadores de decisões, que se baseiam nas metas e nos princípios das políticas governamentais a fim de justificar suas escolhas e ações (SHORE; WRIGHT, 1997).

No caso do Plano Brasil Sem Miséria, a proposta busca não somente expandir e ir ao encontro daqueles que desconhecem ou não acessam as políticas governamentais, mas também possibilitar que as pessoas, agora, se tornem visíveis, e sejam “um novo produtor, um novo consumidor e, antes de tudo, um novo brasileiro disposto a construir um novo Brasil, mais justo e mais humano”, uma vez que o Plano busca incidir sobre outro eixo denominado “inclusão produtiva” norteado pelo “Mapa de Oportunidades” (BRASIL, 2011a).

Desse modo, observamos que essas pessoas desconhecem ou não possuem controle sobre esse processo de definição, classificação e ordenamento, que já estabelece, anteriormente, suas características, seus caminhos e suas funções dentro da sociedade brasileira. Na realidade,

(a) política apresenta um impacto mais difuso, quando, por meio de metáforas do indivíduo e da sociedade, influencia o caminho construído pelas próprias pessoas, suas condutas e suas relações sociais como indivíduos livres. Nós usamos ‘*governance*’ para referir aos processos mais complexos pelos quais as políticas não apenas impõem condições, a partir de ‘fora’ ou de ‘cima’, mas influenciam normas de conduta a fim de que eles mesmos contribuam, não necessariamente conscientes, para uma determinada ordem social do modelo de governo”. (SHORE; WRIGHT, 1997, p.5).

Isso nos ajuda a problematizar sobre as categorizações e os papéis estabelecidos no Plano Brasil Sem Miséria como se as pessoas não fossem sujeitos em comunicação, e sim objeto de informação e legitimação. Assim, pode-se determinar um problema específico, isto é, as pessoas ditas extremamente pobres se encontram nessas condições devido à ausência do Estado, e ao mesmo tempo, se propõe a solução, como se esta fosse a única e a melhor forma possível. Embora se objetive o bem-estar ou o melhorar de vida, com suas diferentes interpretações e pretensões, não podemos ignorar que as políticas não são neutras, e sim instrumentos de poder e legitimação, que podem moldar os indivíduos para aquilo que se pretende deles, além de propiciar a reconfiguração das relações entre indivíduos e sociedade (SHORE; WRIGHT, 1997).

Além disso, políticas governamentais ditas públicas, conforme Souza Lima e Castro (2008), não geram somente positivities ou equidade social *a priori*. Ao contrário, projetos de universalização podem criar assimetrias de poder, redimensionar segregações, contribuir para internalizar a diferença e a posição social desqualificada (NEVES, 2008). Como Shore e Wright (1997) discorrem, políticas podem ser instrumentos e concepções discursivas que funcionam para propiciar poder a algumas pessoas e silenciar outras. Em nome do universal, racional e objetivo, as políticas governamentais podem encobrir a identidade dos tomadores de decisão, suas subjetividades e ideologias, e coletivizar a responsabilidade das decisões tomadas ou negadas, além de codificar normas sociais e valores, engendrar e articular os princípios fundamentais do modelo de sociedade, ou seja, podem servir de guia de comportamento e “licença para ação”.

Shore e Wright (1997) também abordam a centralidade do uso do conhecimento dos *experts* nos procedimentos institucionais, e exemplificam sua discussão citando os modernos sistemas prisionais, onde as classificações produzidas por *experts* contribuem para localizar cada indivíduo dentro de uma grade normativa. Ao produzir e difundir essas categorias, outros *experts* de diferentes áreas do conhecimento podem aderir e contribuir para que elas sejam incorporadas e guiem o comportamento das pessoas. Apesar da forma impositiva, essas normas influenciam os pensamentos, os sentimentos e as ações dos indivíduos, pois eles também se constituem por meio da interação e apropriação delas.

A partir dessa discussão, podemos também analisar de que forma a criação e reificação da categoria ou escala classificatória pobreza ou pobreza extrema pelos *experts* ou gestores de políticas governamentais contribuem para a designação, a incorporação e a performance das pessoas, que podem não se considerar pobres em princípio. Na realidade, as próprias definições de pobreza, miséria, escassez e riqueza baseadas na posse (ou não) de bens materiais pode ser questionada.

Do mesmo modo que Sahlins (1974) discorreu a respeito desta ideia de abundância e escassez nas sociedades de caça e coleta, Rahnema (2003, p.177) em sua obra apresenta os diferentes olhares sobre a pobreza no decorrer da história e aponta que a pobreza pode ser um modo de vida, que não significa necessariamente sinônimo de degradação ou desumanidade, visto que uma vida simples, mas ricas em relações pode ser mais segura e afortunada do que a posse de recursos materiais.

Por outro lado, a constituição de uma nova “pobreza moderna” reduz

(...) uma incalculável variedade de pessoas [e situações] a um modelo único: o pobre “universal”, definido por uma renda inferior a um dólar por dia! Assim, todos os pobres do

mundo inteiro, a partir de agora, negados em suas identidades próprias, são entregues aos bons cuidados e a vontade da economia de mercado (Rahnema, 2003, p.177)

O autor explica que esta “pobreza moderna” se configurou a partir da crescente subordinação das sociedades à economia, ao mesmo tempo que ocorreu a proliferação de necessidades induzidas pela própria economia de mercado. Contudo, estas necessidades são dificilmente satisfeitas para a maior parte da população, já que “uma economia, cujo o objetivo principal é transformar a escassez em abundância, não tarda a se tornar a principal produtora de necessidades engendrando novas formas de raridade e, por consequência, modernizando a miséria” (Rahnema, 2003, p. 18).

Desse modo, nos interrogamos sobre a abordagem e os objetivos estabelecidos pelo Plano Brasil Sem Miséria e os desdobramentos a nível local. Ao buscar converter, sobretudo, a população pobre rural em produtores e consumidores por meio da inclusão nos processos produtivos visando os mercados, por exemplo, se infere que a inserção do agricultor no mercado é algo positivo e necessário. Entretanto, esse é um fato questionável, pois os agricultores podem ter outros objetivos e utilizar outras estratégias para sua reprodução social, que não seja a produção para o mercado. Ao mesmo tempo, essa demanda não parte do agricultor e sim, dos objetivos estabelecidos pelas políticas governamentais, que não são neutras, como vimos, e carregam o poder de persuasão e a linguagem normativa para o convencimento e a aceitação.

Apesar de não direcionarmos nosso olhar e discussão, nesse trabalho, especificamente para as políticas étnicas, não podemos deixar de trazer alguns elementos importantes, que Almeida (2005) apresenta no seu artigo sobre as políticas étnicas e sociais para as comunidades remanescentes de quilombos. Elas contribuem para analisar outros contextos, onde o reconhecimento de identidades também está sendo reivindicado por diferentes povos e comunidades tais como os ciganos, os terreiros, os ribeirinhos, os castanheiros, os seringueiros, as quebradeiras de coco babaçu, entre outros.

Desse modo, Almeida (2005) indaga sobre o descompasso e as implicações das ações governamentais que deslocam a questão da terra, ou seja, a garantia dos direitos étnicos com a titulação definitiva das terras das comunidades quilombolas para o provimento de serviços básicos, o que pode constituir como medida compensatória. Ademais, essas comunidades são vistas e classificadas de forma abrangente pelas políticas governamentais, que as consideram “beneficiárias” ou “público alvo” e as designam como “pobres”, “população de baixa renda”, “população vulnerável”, por exemplo. Isso pode acarretar a submissão dos quilombolas aos mecanismos gerais das políticas, que priorizam a iniciativa individual ao invés da valorização do grupo ou da etnia.

Quilombola torna-se assim um atributo que funciona como agravante da condição de “pobre”. Ser “pobre” numa sociedade autoritária e de fundamentos escravistas implica em ser privado do controle sobre sua representação e sua identidade coletiva. Ser considerado “pobre” é ser destituído de identidade coletiva. Neste sentido os quilombolas correm o risco de serem tratados como uma “pobreza exótica”. (...) Além disto, na figura do “pobre necessitado”, que é definido como necessitando mais urgentemente de serviços básicos, o quilombola fica inserido no problema geral da saúde das “populações trabalhadoras” e são sutilmente deslocados os critérios étnicos e de identidade que alicerçam as solidariedades e que estruturam sua ação coletiva objetivada em movimento social (ALMEIDA, 2005, p.41-42)

O deslocamento dos fatores étnicos e elementos identitários para um segundo plano contribui para a desqualificação dos conhecimentos e das mobilizações visando o fortalecimento de sua identidade coletiva apoiada em laços de coesão e solidariedade. Isso permite a despolitização de suas lutas, que transcendem as necessidades físicas e econômicas, visto que “os quilombos se constituíram enquanto sujeitos, dominando esta necessidade e instituindo um ‘reinado de autonomia e liberdade’.

Tal relativização nos leva a uma leitura mais crítica do termo ‘necessidade’ e certamente menos economicista” (ALMEIDA, 2005, p. 43).

Assim, considerar o que é relevante para as próprias comunidades quilombolas, isto é, a territorialidade que garante as condições reais para sua reprodução física e cultural, deveria estar no centro das políticas governamentais. No entanto, os caminhos e as soluções já foram pré-delineados pelas ações governamentais por meio de planos desenvolvimentistas e medidas de política social (Almeida, 2005)

É importante enfatizarmos que nossa discussão não busca estabelecer se essas relações são boas ou ruins, nem tomar algum lado como positivo ou negativo, ou fazer juízo de valores em relação aos discursos e ações governamentais. Ao contrário, buscamos examinar as políticas, que foram construídas e naturalizadas ao longo da história, não tomando como algo dado e definitivo, e sim interrogando a ordem instituída.

5. Considerações finais

Apesar de trabalhar diretamente com a temática deste ensaio, nos propomos desalojar e reposicionar nossas categorias de pensamento, que proporcionam segurança e significado para nosso universo de análises a fim de interrogar a ordem natural ou axiomática das coisas, como Shore e Wright (1997) enfatizam, uma vez que alcançar o distanciamento de nossas próprias escalas conceituais é sempre uma tarefa difícil.

Assim, buscamos problematizar e compreender de que forma o Estado, como máscara, ou o “fazer-se Estado”, pode ocultar ou mitificar seus dispositivos de poder em contextos que sua intervenção poderia ser autojustificável devido a sua proposta de socorrer e buscar o bem-comum da população. Quando a vida das pessoas está em jogo, a dimensão da moral e da honra se sobressai tão fortemente que permite a legitimação, e conseqüentemente, a sua própria aceitação. No entanto, não podemos perder de vista que a configuração do Estado é mutável e pode representar instrumentos de centralização e totalização.

Da mesma forma, procuramos examinar o “mascaramento” das políticas governamentais, em especial propostas pelo novo Plano Brasil Sem Miséria, que contribuem na construção da realidade por meio de justificações e condenações, permissões para agir, e categorizações. Na realidade, as ações governamentais podem adaptar os sujeitos dentro de suas categorias e enquadrá-los dentro de seus propósitos com o consentimento dos próprios envolvidos, o que proporciona maior legitimação e autoridade do seu poder.

Ao apontar algumas implicações das diferentes formas de intervenções, visamos compartilhar nossas indagações engendradas nas reflexões para a elaboração deste trabalho, o que é estabelecido como “pobreza” e também dos mecanismos de construção de assimetrias e de submissão. Portanto, esperamos que possamos nos defrontar com o desafio proposto por Shore e Wright (1997) de analisar e entender cada vez mais os complexos processos e instituições, que moldam as sociedades contemporâneas.

Referências Bibliográficas

- ABRAMS, P. Notes on the difficulty of studying the state. In: SHARMA, A.; GUPTA, A. (Ed). **The anthropology of the state: a reader**. Oxford: Blackwell Publishing, 2006, p. 112-130.
- ALMEIDA, A. W. B. de. Nas bordas da política: os quilombos e as políticas sociais. **Boletim Informativo do NUER**, Florianópolis, v.2, p.15-44, 2005.

- BRASIL. Presidência da República Federativa do Brasil. **Fome Zero**: conceito. 2003. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br>>. Acesso em: 20 de julho de 2011.
- BRASIL. Presidência da República Federativa do Brasil. **Plano Brasil Sem Miséria**. 2011a. Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br>>. Acesso em: 20 de julho de 2011.
- BRASIL. Presidência da República Federativa do Brasil. **Caderno Brasil Sem Miséria**. 2011b. Disponível em: <http://www.brasilsemmiseria.gov.br/wp-content/themes/bsm2nd/caderno_brasil_sem_miseria.pdf>. Acesso em: 20 de julho de 2011.
- MALUF, R. S. **Segurança Alimentar e Nutricional**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2009.
- NEVES, D. P. (Org.) **Desenvolvimento social e mediadores políticos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008
- RAHNEMA, M. **Quando la misère chasse la pauvreté**. Paris: Actes Sud, 2003.
- SHORE, C.; WRIGHT, S. Policy: a new field of anthropology In: SHORE, C.; WRIGHT, S. (ed.). **Anthropology of policy**. Critical perspectives on governance and power. London and New York: Routledge, 1997, p. 3-39.
- SOUZA LIMA, A. C. de; CASTRO, J. P. M. e. Política(s) Pública(s). In: PINHO, O.; SANSONE, L. (Ed.). **Raça**: Perspectivas Antropológicas. Salvador: ABA; EDUFBA, 2008. p. 141-193.
- TEIXEIRA, C. C. **Relações de Parceria, Políticas Públicas e a Questão da "Pobreza" no Brasil**. Série Antropológica. Brasília: 2005. Disponível em: <<http://vsites.unb.br/ics/dan/Serie388empdf.pdf>>. Acesso em: 10 de julho de 2011.
- YASBEK, M. C. O Programa Fome Zero no contexto das políticas sociais brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 18, n.3, p. 104-112, 2004.