

AS RELAÇÕES ENTRE POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE DAS VULNERABILIDADES NO MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL/RS

Jefferson Marçal da Rocha
Diego Marques Gonçalves
Jeferson Seixas Rangel
Lisélen de Freitas Avila

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo refletir sobre as determinações de pobreza e vulnerabilidades no Município de São Gabriel/RS, a partir de dados secundários, documentos e entrevistas qualificadas e baseando-se nas concepções teóricas de Amartya Sen. Considerando, a partir dessa teoria, que o conceito de exclusão social constitui-se em um mosaico de elementos, os quais se submetem á condicionantes de ordem cultural, espacial e temporal, se pode afirmar que no município estudado há ainda um percentual significativo da população que ainda não possui condições de exercer plenamente a liberdade proposta por Sen..

Palavras-chave: Pobreza. Exclusão social. Vulnerabilidades. São Gabriel/RS

1 Introdução

As discussões e ações em prol de melhores condições sociais há muito ocupam relativa centralidade no debate político brasileiro. Ao menos formalmente, debelar ou mitigar a situação de pobreza na qual vive parte da população é algo que se encontra na agenda pública deste país há muitas décadas nos discursos políticos.

A realidade apresentada por cada estado e cada Município torna grande o desafio de empreender políticas públicas no setor, uma vez que os elementos que ensejaram ao empobrecimento no norte do Rio Grande do Sul, por exemplo, são diversos daqueles encontrados no sul do mesmo estado, o que deve dar ensejo a intervenções adequadas a cada contexto social. O Município de São Gabriel, localizado na Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul, objeto do presente estudo, apresenta sua própria situação, decorrente dos fatores econômicos, sociais e culturais formados na sua trajetória histórica. Em decorrência



disso, este trabalho pretende refletir sobre as determinações da pobreza no Município de São Gabriel/RS.

Para tanto se dividiu o texto em três seções, para além desta introdução e das considerações finais. A primeira destinada a realizar uma análise teórica sobre os elementos componentes do conceito de pobreza e exclusão, enfatizando, sobretudo, as repercussões sociais desses fenômenos; a segunda visa à exposição das ideias do economista Amartya Sen sobre pobreza, considerada por ele, como a maior privação de liberdade; a terceira seção destina-se à compreensão da situação de pobreza em São Gabriel/RS. Nas considerações finais, a luz dos conceitos teóricos desenvolvidos no texto, se faz uma análise dos aspectos de pobreza e vulnerabilidade no município estudado.

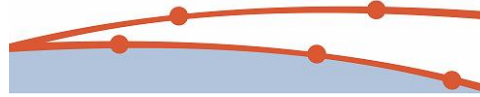
2 Pobreza e exclusão social: faces da vulnerabilidade

A preocupação com os grupos sociais empobrecidos não é um fenômeno recente, é uma discussão antiga, que ganhou maior relevância com a constatação, a partir do início do século XX, de que capitalismo é incapaz de proporcionar igualdade (CASTEL, 1998).

As repercussões sociais do sistema capitalista passaram a tomar maior vulto e visibilidade quando a população deslocada pela organização social do trabalho passou a pressionar as instituições constituídas, em decorrência do desemprego e da fragilidade das estruturas protetoras. O tema ganha visibilidade a partir do momento em que a exposição de parcela da população a fatores de riscos passam a ser evidentes nas demandas por proteção social.

Países dos mais diversos níveis econômicos esforçam-se para debelar, ou pelo menos reduzir, a pobreza e a exclusão. Curiosamente, segundo Rocha (2003), a preocupação com as pessoas em vulnerabilidade social não se originou nos países pobres, mas na Inglaterra, entre 1531 e 1601, quando da publicação das chamadas “*Poor Laws*”. Essas tinham um objetivo bastante curioso, obrigar as pessoas ao trabalho, de forma a coibir a existência de “vagabundos”. Dessa maneira, é possível verificar que o enfrentamento da questão já envolveu expressões e conteúdo que, caso veiculados hoje, seriam claramente considerados discriminatórios.

Naturalmente que, ao longo do tempo, o conceito e os contornos inerentes à pobreza sofreram o influxo das peculiaridades inerentes a cada local e tempo. Por exemplo, sob o viés tradicional, o vocábulo pobreza vincula-se, sobremaneira, a questões de índole



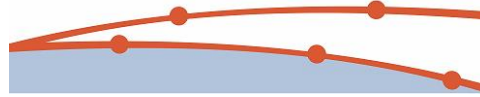
econômica, uma vez que designa a inexistência de recursos financeiros suficientes para satisfazer às necessidades básicas. Ademais, pobreza é conceito que estabelece indissociáveis relações com as peculiaridades de cada território. É por esse motivo que a pobreza no Sul do Brasil tem caracteres próprios, enquanto aquela existente no Norte expressa outras nuances.

Barros, Henriques e Mendonça (2001) asseveram que um dos elementos preponderantes no contexto brasileiro é a disparidade existente entre aqueles que têm dinheiro e aqueles que não o tem. Se, de um lado, é perfeitamente possível dizer que o Brasil não é um país pobre, concomitantemente, é possível asseverar também que grande parcela da população não goza das condições adequadas para viver com qualidade.

Comparativamente, a estrutura de renda do Brasil é relativamente confortável em face ao contexto mundial. Segundo Barros, Henriques e Mendonça (2001), este país apresenta renda per capita 64% superior ao restante dos países, demonstrando que a média da população brasileira não está entre as mais empobrecidas do globo. Esse percentual, aliás, posiciona o Estado brasileiro entre o terço melhor abonado das nações. Paradoxalmente, esse panorama relativamente positivo contrasta com a concentração de renda, o que dá contornos próprios à situação do Brasil, onde 30% podem ser considerados pobres (BARROS, HENRIQUES E MENDONÇA, 2001), enquanto países com renda per capita semelhante apresentam um percentual de 10%. Em situação análoga situam-se a África do Sul e o México, que apresentam números importantes no tocante ao Produto Interno Bruto – PIB – mas lidam a caro custo com índices sociais desfavoráveis (SEN, 2000). Assim, não é exclusividade brasileira a existência de um contexto social repleto de distorções e contradições.

A pobreza deve ser vista como aquela que atine à impossibilidade de viver condignamente numa dada sociedade em uma determinada época. (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2001).

Sob o viés das relações estabelecidas entre a pobreza e as contingências econômicas, Santos (2004) refere que os países subdesenvolvidos conheceram, pelo menos, três espécies de pobreza. A primeira delas é a **pobreza incluída, acidental, intersticial ou estacional**, caracterizada por sua sazonalidade e eventualidade, uma vez que os fatores condicionantes de sua existência não mantêm comunicação com ocorrências conjunturais de maior fôlego. Logo, quando se fala a respeito dessa espécie de pobreza, fala-se de um fenômeno que não se adere a causas conjunturais, mas a questões



particulares e específicas. Fala-se, por esse motivo, que a **pobreza incluída** é uma expressão típica de certos momentos históricos, quando os territórios e as cidades não sofriam o influxo de forças provenientes da racionalidade tecnológica.

Um segundo tipo de pobreza, chamada de **marginalidade** (SANTOS, 2004), é comparada a um processo patológico, a uma doença, que se desenvolve *pari passu* com o processo econômico. Aqui, a **marginalidade** é relacionada à (in) capacidade de consumo. Este passa a gozar de significativa importância para classificar os sujeitos, cujo comportamento e posição em face à sociedade são analisados à luz de sua possibilidade de adquirir. Por esse motivo, o consumo passa a ser o critério mensurador da inserção dos sujeitos na sociedade: aquele que não tiver condições financeiras suficientes para consumir fica, portanto, à margem da sociedade, marginalizado.

Por último, há a **pobreza estrutural**; essa expressão designa o quadro que se espalha por todo globo. A pobreza estrutural proporciona o seguinte quadro: a precarização e o empobrecimento se encontram amplamente disseminados, não havendo localidade que não esteja imune a ela. Nesse contexto, somente os grupos melhores abonados não são impactados por esse fenômeno.

Logo, cada uma desses tipos de pobreza demandaria uma espécie específica de intervenção. A propósito, a pobreza estrutural, mais do que uma intervenção, exigiria o próprio reformular da dinâmica social vigente.

O quadro de pobreza e de exclusão hoje existente dá ensejo a diversificadas intervenções do Estado, que deveria propiciar condições mais favoráveis aos cidadãos. Por outro lado, os sujeitos submetidos a condições desfavoráveis de vida também lutam e adaptam seu cotidiano ao contexto de privações aos quais se submetem.

A pobreza se mostra, assim, como um fenômeno polissêmico, multifacetado, que dá ensejo a diversos posicionamentos e classificações. Em uma perspectiva mais abrangente, os próprios países passam a ser reclassificados segundo a intensidade da pobreza a que seus habitantes se expõem. Os diferentes graus de pobreza existentes no âmbito mundial demonstram existir não apenas um terceiro mundo, mas vários, bem como de um quarto-mundo, composto por pessoas integrantes da periferia da periferia mundial, ou seja, os excluídos dentre os próprios excluídos. Logo, há uma miríade de pobrezas, cada uma delas expressando características diversas. Os planos de ajustes estruturais – propostos com a finalidade de enfrentar esses déficits - não têm surtido os efeitos almejados, pois têm criado crescente dependência para os países pobres, seja no aspecto econômico, político e



cultural. Portanto, a pobreza econômica coexiste ao lado da pobreza de afeto, de subsistência e de liberdade, que, em seu conjunto, formam a pobreza humana (TIRIBA, 2001).

A esse respeito afirma a autora:

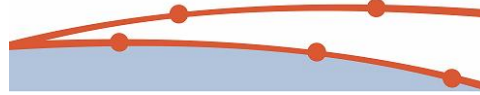
Se, além do fator econômico, adicionamos outros fatores, em vez de “pobreza” teremos de falar de “pobrezas humanas” (pobreza de subsistência, de afeto, proteção, etc.) e considerar que cada um desses tipos de pobreza gera patologias como medo, ansiedade, angústia, frustração etc., que se manifestam não apenas no plano individual, mas também no plano coletivo (TIRIBA, 2001, p. 69)

Nesse contexto, ganha relevância as estratégias montadas com a finalidade de reduzir os efeitos negativos provenientes da pobreza. Uma política pública eficaz, portanto, deve considerar esses postulados. Partir de um único padrão para medir a pobreza em uma comunidade, realizar um juízo único a respeito das dificuldades que afligem as pessoas é contraproducente e, mais do que isso, absolutamente inapropriado para satisfazer às multifacetadas necessidades existentes em meio à sociedade.

Outro conceito de grande importância no contexto hodierno é a definição de *exclusão*. A literatura pertinente constrói um conceito de exclusão social formado por uma miríade de condicionantes e fatores. A COM (2003), por exemplo, fala de exclusão social como o resultante de um deslocamento dos indivíduos à periferia das relações sociais, o que as impede de exercer direitos básicos e de usufruírem de capacidades elementares. Por outro lado, Barry (1998) relaciona a exclusão ao processo que se relaciona ao desrespeito à justiça social, o que redundará na privação de capacidades dos sujeitos e na impossibilidade de eles participarem ativamente da vida política. Ademais, Hunter (2000) relaciona exclusão social à privação de oportunidades.

A despeito das divergências existentes entre cada um dos autores acima referidos, a construção do conceito de exclusão social parte, basicamente, dos mesmos elementos, pois as três definições acima discutidas tomam como parâmetro a impossibilidade de os sujeitos usufruírem de suas capacidades básicas. Logo, não se trata de algo estritamente vinculado ao dinheiro, mas um conceito que busca seus fundamentos na falta de interação dos sujeitos com a sociedade que os rodeia.

Dupas (2001) assevera que o estabelecimento de um conceito de exclusão social demanda a consideração de, pelo menos, dois fatores, a saber, o capitalismo moderno e as peculiaridades sociológicas inerentes a determinada comunidade. Logo, para se saber quem



está excluído e o que causa essa exclusão, é indispensável compreender a dinâmica estabelecida entre esses dois conceitos.

O primeiro fator atine ao processo de globalização, caracterizado pela integração em nível internacional do mercado financeiro. A dinâmica decorrente do contexto econômico internacional propõe condicionamentos e lógicas próprias, às quais se subordinam as relações sociais e, não bastasse isso, o próprio Estado. Este último, por exemplo, passa a gozar de menor autonomia, uma vez que as principais decisões relativas à alocação de capital escapam à alçada governamental, colocando o ente público à mercê dos humores e interesses exclusivamente privados do grande capital.

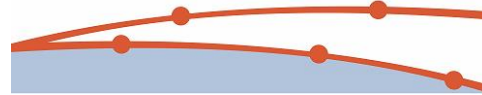
Um dos frutos da lógica econômica globalizada são as empresas transnacionais, que se movimentam de forma indiferente ao local onde estão localizadas e demonstram descompromisso com as mazelas sociais. No dizer de Santos, essas empresas globais “não têm preocupações éticas, nem finalísticas” (SANTOS, 2004, p. 67). Aliás, a lógica das empresas transnacionais é substancialmente diversa daquela existente nas multinacionais típicas dos anos 1960 e 1970: enquanto estas últimas replicavam os modelos trabalhistas de suas sedes, as primeiras utilizam-se de contratos de trabalho das mais variadas espécies, almejando aproveitar as peculiaridades locais, barateando a produção (DUPAS, 2001).

A esse respeito afirma ainda:

A maioria dos centros de decisão estratégica e de pesquisa e desenvolvimento das corporações transnacionais localiza-se nos países desenvolvidos. Os primeiros, nas metrópoles globais como Nova York, Londres e Tóquio; e os segundos, em localidades onde já concentração de mão-de-obra qualificada, em geral nas proximidades de centros de pesquisa ou universidades politécnicas. (DUPAS, 2001, pp. 47 e 48)

Dessa maneira, o modelo tecnológico causa repercussões significativas no âmbito das cidades. Os espaços ocupados pelos segmentos mais abonados, detentores do dinheiro e devidamente integrados à modernidade, caracterizam-se por sua “luminosidade”, que se sobrepõem às zonas mais “opacas” da cidade, na qual vivem os pobres. Enquanto aqueles vivem num cotidiano caracterizado pela velocidade, estes, pelo contrário, submetem-se à lentidão (SANTOS, 1994).

Portanto, é possível verificar a existência de um entrelaçamento intenso entre a ordem econômica vigente e as desigualdades sociais, que não decorrem, apenas, de elementos específicos de cada comunidade. Aliás, os fatores de ordem econômica surgem como elemento relevante para a produção de disparidades das mais diversas naturezas



inclusive naqueles países tidos como desenvolvidos. Nos EUA e no Reino Unido, por exemplo, a diferença existente entre os mais pobres e os mais ricos é significativamente superior do que em países como a Índia. O livre-comércio, ao invés de estabelecer condições mais equânimes de vida, incrementou as disparidades sociais, inclusive no período do “milagre econômico” asiático, ocorrido na China, em Hong Kong e na Malásia (DUPAS, 2006).

Não bastassem os elementos pertinentes à economia, a definição de *exclusão* deve considerar, outrossim, as idiosincrasias de cada país, estado ou região, uma vez que os elementos próprios de cada localidade são relevantes para determinar quem está incluído, ou não. Logo, as características definidoras da exclusão social no Brasil não são as mesmas na Alemanha, sobretudo porque há uma miríade de fatores que convergem para essa questão, como, por exemplo, a qualidade das garantias oferecidas àqueles que estão desempregados ou em situação de vulnerabilidade (DUPAS, 2001).

Assim, o conceito de exclusão social é formado por um mosaico de elementos, os quais se submetem a condicionantes de ordem espacial e temporal. Por esse motivo, embora questões historicamente relacionadas à exclusão – como a fome, o desemprego e a pobreza – ainda tenham importância, a relevância desses conceitos não é a mesma de outrora: novas circunstâncias, relacionadas ao contexto hodierno proporcionam novas visões a respeito desse mesmo fenômeno.

Por seu turno, o conceito de inclusão social envolve a superação do quadro de exclusão, possibilitando àqueles que não gozavam de oportunidades sociais, econômicas e culturais a devida participação nesses segmentos (COM, 2003). Kowarick (2003), por seu turno, assevera que a inclusão social poderá ser obtida por meio de políticas públicas, pelas quais se proporciona o acesso de benefícios a pessoas até então privadas dos bens indispensáveis à vida social.

Dessa maneira, *inclusão* e *exclusão* são palavras que expressam um conteúdo multifacetado, uma vez que ambas são compostas por elementos os mais diversos, relacionados às injunções espaciais e temporais existentes. É por esse motivo que, hodiernamente, o clima tem reverberado na população mais vulnerável, que se submete a condições de vida cada vez mais desfavoráveis, seja porque a alteração do nível de chuvas repercute na produção agrícola, seja porque verões e invernos cada vez mais rigorosos repercutem em ciclos naturais, alterando-os. Assim, novas circunstâncias reverberam na produção de maior exclusão social. Entretanto, essa diversidade de fatores não reduz a



importância de fatores clássicos indicadores de exclusão – como a fome e o desemprego – e de fatores clássicos de inclusão – a exemplo do nível de emprego.

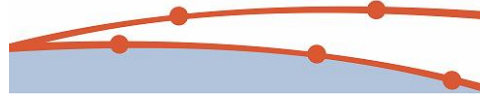
As circunstâncias desfavoráveis a que se submetem os sujeitos podem ser compreendidas a partir de expressões conceituais que escapam à tradicional dicotomia inclusão-exclusão. Há quem fale, por exemplo, em *inclusão injusta*, almejando designar as circunstâncias nas quais o indivíduo participa do contexto econômico e social, porém em situação desfavorável. Esses casos podem ocorrer em relações de trabalho, nas quais os trabalhadores, a despeito de serem remunerados e desempenharem funções produtivas, não têm condições de ascender ou de gozarem de uma vida mais adequada (SEN; KLIKSBURG, 2010). Logo, esses sujeitos estão devidamente inseridos num contexto que não concede a eles a abertura suficiente para ir além, mas limita-os ainda mais.

Dessa forma, é possível verificar que as dificuldades a que se submetem os sujeitos decorre, em parte, da dinâmica capitalista hoje vigente, que espalha seus efeitos sobre todo o globo. O ponto nevrálgico ao atual modelo de desenvolvimento reside na crença de que a plenitude do homem será encontrada na satisfação de seus interesses econômico. Logo, “a totalidade humana foi substituída pela representação de um ‘homem econômico’, que se move pelo princípio do prazer e do desprazer. Sendo cada vez menor a diferença entre o destino econômico e o homem mesmo (...)” (TIRIBA, 2001, p. 50).

Assim, é possível verificar que *pobreza* e *exclusão* são conceitos com conteúdos distintos, embora estabeleçam relações umbilicais e essenciais em vários aspectos. É importante destacar que, a despeito das características locais serem importantes para a definição de quem é pobre ou de quem é excluído, a dinâmica do capital internacional tem intensa responsabilidade e contribuição sobre esses dois conceitos. Não bastasse o conceito tradicional de pobreza, é possível encontrar relevantes colaborações de Amartya Sen (2000) para a compreensão da temática, em especial por sua visão de desenvolvimento como liberdade. Tópico que iremos desenvolver abaixo.

3 O desenvolvimento como liberdade: as capacidades humanas enquanto elemento essencial para a construção do conceito de pobreza

O desafio de estabelecer parâmetros claros para a compreensão do desenvolvimento ensejou a formulação de percepções diversificadas a respeito da temática, cada uma delas almejando explicá-la e compreendê-la com base em postulados próprios. Uma das proposições existentes em torno do tema é aquela que toma como parâmetro a



liberdade substancial gozada pelos sujeitos. Nesse contexto a proposta do **desenvolvimento como liberdade**, elaborada por Amartya Sen (2000), que relativiza os fatores puramente econômicos, como o PIB, por exemplo, aproximando o desenvolvimento de assuntos como a capacidade, a liberdade e da qualidade de vida.

Para Sen (2000), o conceito central são as liberdades substantivas, ou seja, as capacidades, por meio das quais as pessoas escolhem o tipo de vida que pretendem ter. Em última análise, a propositura de um modelo de desenvolvimento centrado na liberdade pretende compreender a capacidade das pessoas cuidarem de si mesmas, intervindo e influenciando o mundo que as cerca. Uma expressão passível de sintetizar as aptidões e as posturas que poderão advir da expansão das liberdades é o “aspecto da condição de agente” (SEN, 2000, p. 33), aqui considerado como a condição da pessoa de interagir com o meio e se envolver com questões de cunho econômico e político. Ou seja, para além de questões meramente formais e procedimentais, a expansão das liberdades tem como foco final o sujeito, o cidadão, tornando-o capaz de interagir frutiferamente com o meio que o cerca.

Nussbaum (2002), cuja elaboração teórica se aproxima substancialmente daquela realizada por Sen, sintetiza da seguinte maneira a relevância de enfatizar a capacidade enquanto fator de desenvolvimento: “En lugar de preguntar acerca de la satisfacción de la gente o de los recursos que la gente está en condiciones de manejar, nosotros preguntamos qué es lo que la gente es realmente capaz de ser o de hacer” (NUSSBAUM, 2002, p. 40).

A esse respeito, impende esclarecer dois vocábulos relevantes para a compreensão das ideias de Sen. O primeiro é o conceito de **funcionalidade**, que consiste naquilo que dado sujeito julga importante fazer ou obter. O segundo é a **capacidade**, que expressa a habilidade de efetivamente realizar aquilo que se julga relevante. Na percepção do autor, a **capacidade** é uma espécie de liberdade, eis que permite ao sujeito eleger a maneira como viverá e optar entre diversas **funcionalidades** diferentes aquela que lhe é mais adequada (SEN, 2000).

Segundo Robeyns (2011), as funcionalidades consistem em “ser” e no “fazer” valorizados pelo sujeito. Como exemplo da primeira categoria, é possível citar a pretensão de estar nutrido, aquecido ou educado; da segunda, a habilidade de cuidar de uma criança, votar ou tomar parte de um debate. Logo, quaisquer das características e fatores apreciados pelas pessoas podem enquadrar-se na categoria de funcionalidade, inclusive questões



comezinhas como residir numa casa agradável, obter as quantidades mínimas de calorias para manter o corpo em perfeito funcionamento, dentre tantos outros.

Calha destacar que a funcionalidade é, em si mesma, um conceito neutro, pois poderá dizer respeito tanto a pretensões legítimas e positivas – como concluir um curso ou estudar – quanto objetivos escusos e negativos – como perpetrar crimes (ROBEYNS, 2011). Aliás, a diferenciação entre uma funcionalidade negativa de outra positiva está relacionada a critérios puramente pessoais, que poderão outorgar um ou outro significado à mesma experiência. Alguém que sinta grande satisfação com a realização de tarefas domésticas atribuirá grande valor a ela, ao passo que uma feminista poderá sentir-se diminuída sempre que realizar trabalhos da mesma espécie. A despeito disso, é possível entrever a existências de funcionalidades elementares, as quais gozam de expressiva preponderância em face às demais, como ocorre, por exemplo, com a saúde e com a alimentação.

Os conceitos de funcionalidade e capacidade demonstram que Amartya Sen (2002) não propõe uma ideia de capacidade que será aferida *a priori*, a partir de *standards* previamente estabelecidos. Pelo contrário, o citado autor propõe uma estrutura que somente será entendida se confrontada a partir dos desejos e das pretensões de cada um. Por esse motivo, alguém que não consome carne por livre e espontânea vontade, em função de questões de foro íntimo, goza de plena capacidade; entretanto, alguém que não consome carne porque não tem acesso a recursos financeiros suficientes – mas que consumiria, se os tivesse – carece de capacidade (NUSSBAUM, 2002). Duas situações materialmente idênticas, mas que se afastam substancialmente, quando considerados os porquês das ações.

Segundo Nussbaum (2002), um olhar a partir das funcionalidades propõe uma percepção que toma como parâmetro as preferências de cada um, as escolhas feitas ou que deixaram de ser realizadas. Isso proporciona uma alteração significativa a respeito da forma como as políticas públicas para a cidadania devem ser estruturadas: elas não devem ter como parâmetro primeiro a *funcionalidade* – considerada aqui como as pretensões e desejos de cada um – mas a *capacidade* – entendida como a habilidade de concretizar os interesses particulares.

A inexistência ou a insuficiência crônica de determinadas *capacidades* repercute na dignidade humana. Um sujeito ao qual são negadas as aptidões básicas para viver corre o perigo de não existir enquanto um ser humano, mas apenas como um animal que tem sensações e desejos (NUSSBAUM, 2002). Logo, a capacidade de atribuir significado, de



valorizar certas questões e ser capaz de realizá-las ganha uma dimensão profunda e transforma-se em elemento integrante da condição de ser humano. Estabelecer metas, projetos e pretensões têm, portanto, importância: “Vemos a la persona con actividad, con metas e proyectos, de algún modo inspirando respeto por encima de los procesos mecánicos de la natureza (...)” (NUSSBAUM, 2002, p. 114). Quando o ser humano se insere num contexto no qual ele é tolhido dos elementos que lhe proporcionarão uma vida digna, a sensação resultante é a de um desastre, de uma tragédia (NUSSBAUM, 2002), de uma vida perdida.

De igual forma, as funcionalidades também são essenciais para a constituição do ser humano – conforme assevera Robeyns (2011) – pois revelam as potencialidades das pessoas. Um ser humano que não sonha, que não almeja ir além daquilo que hoje tem e dispõe é, certamente, alguém aprisionado.

A capacidade, por seu turno, expressa a habilidade do sujeito concretizar suas pretensões, suas funcionalidades. Martha Nussbaum (2002) estabelece um rol de capacidades humanas principais, em número de dez, que são indispensáveis para a construção do ser humano, a saber: a) a vida; b) a saúde corporal; c) a integridade corporal; d) sentidos, imaginação e pensamentos; e) emoções; f) razão prática; g) afiliação; h) outras espécies; i) capacidade de julgar; e, por último, j) capacidade de controlar o entorno de cada um. Logo, comparativamente à obra de Sen, os contributos de Nussbaum incluem, inclusive, uma listagem sobre a qual é possível embasar as reflexões.

A partir dessa acepção, indicadores como o PIB, a renda *per capita*, o grau de industrialização e a modernização tecnológica têm menor relevância, à medida que deixam de ser um fim em si mesmos para transformarem-se no meio pelo qual é possível expandir essas liberdades. Em virtude disso, uma visão dessa natureza aproxima-se substancialmente da preocupação com o oferecimento de qualidade de vida das pessoas (SEN, 2000).

Nussbaum (2002) assevera que os critérios de ordem puramente econômicos são claramente insuficientes para expressar a qualidade de vida de um grupo. Países com um Produto Interno Bruto semelhante podem apresentar discrepâncias significativas em quesitos como o analfabetismo e a mortalidade infantil. É o que ocorre, *v. g.*, com Paquistão, Zimbabué e Honduras, cujos PIB's são essencialmente semelhantes, mas cujos índices de alfabetização feminina são substancialmente diversos, 23%, 60% e 71,6%, respectivamente (NUSSBAUM, 2002).



É por esse motivo que a percepção de desenvolvimento como liberdade cria o desafio de concretizá-la e de avaliar ações nela inspiradas:

Ver o desenvolvimento a partir das liberdades substantivas das pessoas tem implicações muito abrangentes para nossa compreensão do processo de desenvolvimento e também para os modos e meios de promovê-lo. Na perspectiva avaliatória, isso envolve a necessidade de aquilatar os requisitos de desenvolvimento com base na remoção das privações de liberdade que podem afligir os membros da sociedade. O processo de desenvolvimento, nessa visão, não difere em essência da história do triunfo sobre essas privações de liberdade. Embora essa história não seja de modo algum desvinculada do processo de crescimento econômico e de acumulação de capital físico e humano, seu alcance e abrangência vão muito além dessas variáveis (SEN, 2000, p. 49).

Essa proposição não desmerece a importância do crescimento econômico para a liberdade dos sujeitos, uma vez que uma renda insuficiente impacta fortemente em fatores essenciais como a saúde, a nutrição, a habitação e outros. Sen (2000) refere que a dinâmica estabelecida entre os recursos financeiros e a liberdade é de mão dupla: ao mesmo tempo em que a existência de dinheiro facilita o acesso à rede escolar e de saúde, maior acesso a estes dois últimos direitos tornam potencialmente maior a probabilidade de maiores ganhos financeiros. Por esse motivo, o dinheiro não deve ser buscado como um fim em si mesmo, mas como um dos instrumentos pelos quais, somados a outros, é possível proporcionar qualidade de vida e liberdade às pessoas.

Assim:

De fato, muitas economias asiáticas – primeiro o Japão, depois a Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura, e mais tarde a China pós-reforma e a Tailândia, bem como outros países do Leste e Sudeste Asiático – lograram um êxito notável na difusão das oportunidades econômicas graças a uma base social que proporcionava sustentação adequada, como altos níveis de alfabetização e educação básica, bens serviços gerais de saúde, reformas agrárias concluídas, etc. (SEN, 2000, p. 113)

Existem casos, aliás, nos quais uma privação relativa de recursos financeiros poderá acarretar severas restrições à liberdade das pessoas. É o que ocorre, por exemplo, em países desenvolvidos, onde aqueles que têm uma renda modesta não conseguem usufruir dos serviços e das comodidades oferecidas aos demais cidadãos, que gozam de melhores condições financeiras. Logo, a relação existente entre renda e liberdade não ocorre de forma retilínea e nem mesmo da mesma maneira nos diferentes países, pois a combinação



de fatores sociais, econômicos e comportamentais dão maior ou menor relevância para o dinheiro (SEN, 2000).

O próprio mecanismo de mercado é interpretado como uma ferramenta relevante para a expansão das liberdades substantivas, pois, em primeiro lugar, a supressão do livre poder de trocar comercialmente já é, em si mesmo, uma privação de liberdade; em segundo lugar, as transações efetuadas no âmbito do livre comércio ocasionam a circulação de recursos financeiros e o aumento da renda, o que tem um potencial positivo muito significativo.

Ao conceber o desenvolvimento como liberdade, Sen (2000) põe em pauta a discussão a respeito dos fatores que obstam a fruição desse direito. Na sociedade atual, há uma miríade de fatores que podem tolher, total ou parcialmente, a liberdade dos sujeitos. A miséria, a restrição alimentar, a tirania, a prestação inadequada de serviços públicos e a negação de direitos políticos são ameaças reais a esse direito. A propósito, seja em países tidos como menos desenvolvidos, seja naqueles onde as possibilidades materiais são mais abundantes, é possível verificar privações às liberdades das mais diversas espécies.

Realmente, enquanto os países que ocupam a vanguarda econômica possibilitam a fruição de benefícios materiais para a maioria de sua população, determinados grupos – tidos como minorias – recebem tratamento diferenciado, seja do Estado, seja do restante dos cidadãos. É o caso, por exemplo, dos negros nos Estados Unidos da América, que, a despeito de gozarem dos benefícios materiais concedidos aos demais americanos, enfrentam significativas dificuldades, que se expressam, inclusive, no tocante à repressão policial. Por outro lado, países menos abonados são igualmente fornecedores de exemplos de privações de liberdade, que se expressam por meio das formas mais elementares e básicas. É por esse motivo que em determinados países africanos, *v. g.*, as guerras impedem a circulação de pessoas e o cotidiano simplesmente existe em função de conflitos armados.

É possível identificar duas facetas da liberdade: a primeira delas a identifica enquanto **fim primordial do desenvolvimento**; enquanto a segunda assevera que a liberdade é **meio de desenvolvimento**. O primeiro viés – também denominado de **papel constitutivo** da liberdade – atine à relevância dessa para a constituição do ser humano, que somente adquire discernimento e desenvoltura quando dispõe da capacidade de propor sua vida. Assim, sob essa perspectiva, a liberdade consubstancia-se num valor que vale por si próprio, uma vez que se imiscui com a própria dignidade do ser humano.



Por outro lado, é possível identificar a liberdade enquanto **meio de desenvolvimento**, o que também recebe a denominação de caráter **instrumental da liberdade**. Essa percepção concerne à verificação desse direito enquanto elemento integrante do desenvolvimento, mas não a partir de uma visão imediatista, que relaciona crescimento econômico com as liberdades de que gozam os cidadãos.

Calha destacar que Sen (2000) defende a percepção da liberdade enquanto fim primordial do desenvolvimento, ou seja, enquanto referencial máximo a ser buscado. O desenvolvimento teórico proposto pelo citado economista indiano visa superar a visão que limita esse direito a mero instrumento de algo que será alcançado, mas pelo contrário, com a própria finalidade para a qual todas as intervenções do Estado e da sociedade devem convergir. Quando fala em liberdade, Sen fala, portanto, da valorização do ser humano enquanto tal, considerado em si mesmo e em suas habilidades de interferir no mundo que o cerca.

Logo:

A expansão da liberdade é vista, por essa abordagem, como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdade substanciais, argumenta-se aqui, é constitutiva do desenvolvimento. (SEN, 2000, p. 10)

Impende destacar que a liberdade não deve ser compreendida como um fenômeno unívoco, mas, pelo contrário, dotado de várias facetas. É por esse motivo que se pode falar, num primeiro momento, de uma **liberdade substancial**, formada por uma miríade de fatores, que formam, em seu conjunto, a **aptidão do sujeito ser agente de seus próprios atos**. A inexistência de uma **liberdade substancial** efetiva repercute sobre a habilidade dos cidadãos participarem dos mecanismos democráticos e participativos existentes na sociedade.

Não será demais dizer que a **liberdade substancial** envolve valores e práticas existenciais dotados de grande subjetivismo, como, por exemplo, o amor próprio, a autoestima elevada e a capacidade de frequentar determinados lugares sem constrangimento (ZAMBAM, 2009). Contudo, a despeito da subjetividade inerente a essa visão, ela permite discutir a posição dos sujeitos em face ao grupo social no qual se insere.

Impende desataca que, embora a liberdade substancial mantenha relações com questões transcendentais, ela também está condicionada à satisfação das necessidades



básicas, como a alimentação e moradia, uma vez que não é viável gozar de liberdade quando se vive em situação de miséria (ZAMBAM, 2009). Logo, não se trata de um conceito desvinculado de qualquer relação com o mundo concreto, mas, pelo contrário, é recheado de bom-senso.

Por outro lado, é indispensável destacar as **liberdades instrumentais**, que formam o conjunto heterogêneo de elementos que contribuem, cada uma ao seu modo, para a construção de uma liberdade global. Essa categoria é formada por uma miríade de elementos e práticas, tais como:

1. As prerrogativas políticas: atinentes aos direitos estabelecidos na legislação e na Constituição relacionados à participação dos cidadãos nos negócios de estado, notadamente às prerrogativas de votar e ser votado;
2. As facilidades de cunho econômico: relativas ao acesso aos recursos pecuniários suficientes para arcar com as despesas relacionadas a uma vida digna;
3. As oportunidades sociais: diz respeito às chances de ascensão social e de promoção que são franqueadas aos cidadãos; normalmente, poderão ser referentes a serviços educacionais e, inclusive, de saúde;
4. As garantias de transparência: atinentes às relações existentes entre as pessoas e as instituições, de forma a permitir que haja confiança e expectativas corretas entre os cidadãos;
5. Segurança protetora: concernente às normas e instituições que permitam a concessão de benefícios temporários ou duradouros, visando evitar que as pessoas caiam na miséria. Podem envolver desde normas previdenciárias e assistenciais, até seguros relacionados a situações tidas como relevantes pelo corpo social;

O rol acima representado explicita alguns instrumentos capazes de possibilitar uma vida plena, livre, num sentido global e substancial. O simples fato de todas essas situações serem, apenas, **liberdades instrumentais** demonstram a complexidade da proposta de Sen (2000), que não se satisfaz com formalidades.

Outra questão digna de destaque na obra seniana atine à responsabilidade das pessoas em face aos outros. A esse respeito, há quem questione: os sujeitos não deveriam se responsabilizar, eles mesmos, pelas escolhas em sua vida? Em que medida é possível e



aceitável que alguém influencie na vida de outros? Aqueles que se posicionam pela necessidade das pessoas, elas mesmas, gerirem suas vidas, asseveram que pensar de forma diferente gera o enfraquecimento das fibras morais dos sujeitos.

Sen (2000) pensa que certas circunstâncias podem ser substancialmente impeditivas do uso da liberdade individual e, conseqüentemente, das responsabilidades de cada um. Alguém que nasceu no seio de uma sociedade fortemente discriminadora, que não concedeu recursos intelectuais, educacionais e materiais para esse mesmo sujeito, não poderá exigir responsabilidades dele. Por esse motivo, responsabilidade demanda liberdade.

Por isso, em sua essência, apoiar a responsabilidade individual dos sujeitos é o mesmo que proporcionar a ampliação das liberdades, pois a relação que se estabelece entre esta e aquela é de mão dupla: a liberdade ocasiona o fortalecimento da responsabilidade e vice-versa. A possibilidade de alguém realizar ou deixar de realizar demanda capacidade e discernimento. Logo: “A alternativa ao apoio exclusivo na responsabilidade individual não é, como às vezes se supõe, o chamado ‘Estado babá’. Há uma diferença entre ‘pajear’ as escolhas de um indivíduo e criar mais oportunidades de escolha e de decisão substantiva para as pessoas” (SEN, 2000, p. 322).

A visão de Sen a respeito do conceito de justiça demanda, portanto, o engajamento das pessoas no esforço de alterar as relações sociais viciadas. Trata-se, dessa maneira, de uma concepção que envolve certo grau de ativismo.

O contexto teórico abordado nos dois tópicos deste referencial teórico servirá para analisar a percepção de pobreza ou exclusão social, no município de São Gabriel/RS.

4 A construção do conceito de pobreza a partir das análises do município de São Gabriel

O Município de São Gabriel, localizado na região da Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul possui uma população estimada (2018) de 62.061 habitantes, segundo dados do IBGE (IBGE, 2019). Localizado à beira da BR 290, está a 320 quilômetros de distância de Porto Alegre.

No ano de 2016, a renda média da população era de 2,1 salários mínimos e o percentual de pessoas ocupadas era de 16,4% (IBGE, 2019), totalizando 10.340 pessoas. Dados de 2010 demonstram que 35,1 % da população dispunham de rendimento nominal mensal per capita de até ½ salário mínimo. O PIB per capita do município é de RS\$



24.697,46, abaixo do PIB per capita do Brasil (R\$ 30.407,00) O índice de desenvolvimento humano (IDHM), em 2010, ficou em 0,699.

Apresenta 63.1% de domicílios com esgotamento sanitário adequado (posição 174 de 497 do RS), 59% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização (posição 393 de 497 do RS), e 16.6% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio) (posição 291 de 497 do RS) (IBGE, 2019).

A taxa de escolarização entre crianças de 6 a 14 anos de idade é de 96,9% (IBGE, 2019). Em 2017, o número de matrículas no ensino fundamental era de 7.773 matrículas e no ensino médio é de 2.033 matrículas. Essas matrículas são oferecidas pelas 37 escolas de ensino fundamental e por 9 escolas de ensino médio (IBGE, 2019).

Dados da saúde revelam que a mortalidade infantil média é de 15,69 para cada mil nascidos vivos, segundo dados de 2014. Enquanto isso, as internações por diarreia estão na casa de 0,9 internações para cada 1000 internações. Esses números permitem a São Gabriel ser ranqueada da seguinte maneira: fica nas posições 118, no tocante à mortalidade infantil e 217 em relação às nascidos vivos no RS. Quando comparado a cidades do Brasil todo, essas posições são de 1909 (mortalidade infantil) e 2577 (nascidos vivos), (IBGE, 2019).

No ano 2001, uma lei local viabilizou a criação de um restaurante popular, que efetivamente passou a funcionar em 2004. O restaurante, denominado de “Tá na Mesa”, oferece um almoço subsidiado pelo Poder Executivo de São Gabriel. Enquanto o usuário do serviço paga o valor de um real, a Prefeitura realiza um pagamento complementar, viabilizando economicamente o empreendimento.

As refeições oferecidas pelo restaurante Tá na Mesa são objeto de acompanhamento nutricional, oferecendo os nutrientes necessários às pessoas que buscam pelo serviço. Aliás, o primeiro requisito para que o acesso ao restaurante seja viabilizado é a situação de pobreza e vulnerabilidade, devidamente comprovada perante o órgão público competente. O acesso às refeições somente é viabilizado para a população devidamente cadastrada no CAD único. Também é imprescindível um cadastro junto a SEMAS (Secretaria de Assistência Social do Município), que emite uma identificação de usuário. Atualmente (abril de 2018) o Tá na Mesa fornece em torno de 180 refeições média/dia ao meio dia. No período noturno não há atendimento.



Segundo entrevista (por email) com o responsável pelo restaurante, os resultados esperados é a diminuição da carência nutricional e da obesidade dos usuários, através do fornecimento de uma alimentação saudável. Também procura, segundo o entrevistado, despertar a consciência de classe dos usuários, para viabilizar a defesa e garantia de direitos do cidadão de forma universal e universalizante.

Em pesquisa recente (abril/2019) realizada em um bairro de periferia do município, para diagnosticar questões relacionadas às enchentes¹, constatou-se o seguinte: que todos os moradores que residem nesse local sofrem há anos com tal situação; que o principal fator de permanência em locais de risco de enchentes está relacionado a uma identidade espacial, ao senso de pertencimento a esses locais (em alguns casos, memórias culturais construídas por mais de 3 gerações, em que os moradores destacaram que seus bisavós já moravam ali), relativizando os perigos e problemas gerados quase que anualmente pela enchentes do rio Vacacaí, que corta a cidade.

Desse modo, relativamente a esse sentimento de pertencimento, constatou-se que 60% desses moradores gostam de morar no local, sem nenhuma restrição; já 20% destacaram que também gostam, porém ressaltavam que o problema local são as enchentes, assim constata-se que 80% dos moradores estão satisfeitos com suas moradias. Outros dados dessa mesma pesquisa apontam para a ausência de formas de lazer no bairro e de intervenção do poder público. Somados a outros dados da pesquisa como: 60% respondeu que o bairro não tem nenhum atrativo de lazer, e 70% dos entrevistados não percebem a ação do poder público no bairro.

Mesmo com dados parciais e baseados em fatores qualitativos, pode observar que há certa conformidade com as situações de vulnerabilidade (enchentes e falta de ação do poder público), entre os moradores entrevistados.

O conhecimento acerca das múltiplas vulnerabilidades que perpassam as trajetórias de vida dos sujeitos é necessário ao enfrentamento das situações de violações de direitos humanos a que estão expostos, oferecendo subsídios para a formulação de políticas públicas que priorizem o protagonismo social.

Nesse sentido, depreende-se que a situação de vulnerabilidade que compreende o modo e a condição de vida da população mais vulnerável do município de São Gabriel

¹ Pesquisa realizada por pesquisadores do Laboratório Interdisciplinar de Pesquisa em Ciências Ambientais (LICA) da Universidade Federal do Pampa (Unipampa), com resultados ainda em processo de finalização.



advém, especialmente, da fragilidade de promoção e defesa de seus direitos humanos, da invisibilidade face o atendimento de suas necessidades sociais, ao conjunto das políticas públicas e sociais.

5 Considerações Finais

A construção teórica de Sen (2000) conduz à formulação de um conceito de pobreza desvinculado de questões estritamente financeiras, relativizando a função desse elemento para a determinação do grau de pobreza dos indivíduos ou de uma comunidade é parcialmente refletida na análise da pobreza e vulnerabilidade em São Gabriel.

Cumprido destacar, entretanto, que aqui se abona a perspectiva de Sen, e não se comete a ingenuidade de ignorar a relevância da pecúnia para a compreensão da pobreza, pois o dinheiro em uma economia de mercado é relevante em inúmeros aspectos, para proporcionar educação, saúde, lazer entre outros direitos básicos.

A inexistência de uma renda adequada funciona como importante fator para precipitar as pessoas na pobreza, pois os recursos financeiros são essenciais para a aquisição de bens indispensáveis para a subsistência. E para o desenvolvimento das potencialidades dos sujeitos. Nesse aspecto, o grau de desemprego e baixa renda entre a população de São Gabriel levam-nos a constatar uma relativa vulnerabilidade socioeconômica.

Os Estados que optam por uma política de crescimento alinhada com as necessidades do mercado não logram sucesso no segmento social; por outro lado, aqueles que desenvolvem medidas comprometidas com o atendimento das necessidades sociais impactam diretamente no desenvolvimento de capacidades entre os cidadãos.

A reinterpretação do conceito de pobreza e exclusão proporciona uma visão complexa sobre vários outros fatores; é o que ocorre, por exemplo, com o desemprego, que em uma visão tradicional é atrelado apenas à perda de poder aquisitivo por parte do desempregado, mas que, num outro viés, pode ser encarado como fato ocasionador de baixa autoestima, de perda de motivação e de habilidades. Ou seja, à luz dessa última percepção, é possível atrelar o desemprego à própria redução das capacidades das pessoas, que se sentem apegadas em face ao desamparo social provocado pelo desemprego.

Evidencia-se, assim, a necessidade de materialização de políticas públicas intersetoriais, no sentido de garantia e efetividade de direitos humanos.



Um fato relativamente recente na cidade de São Gabriel é a existência de moradores de rua. Esta realidade ainda carece de melhores estudos. Tema que fica como desafio para próximas pesquisas relativas à vulnerabilidade e pobreza em São Gabriel.

Referências Bibliográficas

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e Pobreza No Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *Revista brasileira de ciências sociais* - vol. 15 No 42, fevereiro/2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n42/1741>. Acesso em: 21 de setembro de 2015.

BARRY, Brian. Social exclusion, social isolation and the distribution of income. *Centre for analysis of social exclusion — case*, Londres, 1998.

BORBA, Andreilcy Alvino; LIMA, Herlander Mata. Exclusão e inclusão social nas sociedades modernas: um olhar sobre a situação em Portugal e na União Europeia. *Serviço Social & Sociedade*, Junho de 2011, n.º 106.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social – uma crônica do salário*. Petrópolis: Ed.Vozes, 1998.

COSTA, Alexandre Araújo; CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. *Amartya sen – a ideia de justiça*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

COM - COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *Relatório conjunto sobre a inclusão social, que sintetiza os resultados da análise dos planos de acção nacionais para a inclusão social (2003-05)*, Bruxelas, 12/12/2003, COM (2003) 773 Final, 2003.

DUPAS, Gilberto. *O mito do progresso*. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social : Pobreza, Emprego, Estado e Futuro do Capitalismo*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2001.

HUNTER, B. H. *Social exclusion, social capital, and indigenous australians: measuring the social costs of unemployment*. Centre for Aboriginal Economic Policy Research. Discussion Paper, n. 204, p. 1-41, 2000.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. São Gabriel – RS. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/sao-gabriel/panorama>. Acesso em: 24 de abril de 2019.

KOWARICK, Lúcio. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil - Estados Unidos, França e Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 61-85, 2003.

NUSSBAUM, Martha C. *Las mujeres y el desarrollo humano*. Herder Editorial: Barcelona, 2002



ROCHA, Sônia. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.* Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

SANTOS, Milton. *Técnica espaço tempo: globalização e meio técnico-científico informacional.* São Paulo: Hucitec, 1994.

SÃO GABRIEL. Prefeitura Municipal. Localização. Disponível em: <https://www.saogabriel.rs.gov.br/Portal/conheca/localizacao.html>. Acesso em: 17 de abril de 2019.

SEN, Amartya Kumar. *A ideia de justiça.* São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

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

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar – a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado.* São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

TIRIBA, Lia. *Economia popular e cultura do trabalho – pedagogia (s) da produção associada.* Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2001.