

*Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática**

Lena Lavinas**

Este artigo discute a trajetória de construção de duas categorias da prática, pobreza e exclusão social, estabelecendo um paralelo entre o debate europeu e aquele em voga nos países do Cone Sul. Nesse exercício de sistematização, destacamos a relevância crescente das esferas locais de governo no enfrentamento da questão social, posto que a pobreza e a exclusão social desafiam a governabilidade urbana, exigindo formas de regulação mais eficazes.

Palavras-chave – Pobreza urbana. Exclusão social. União Européia. América Latina.

This paper aims at contextualising two concepts – poverty and social exclusion – by comparing their conceptual trajectories within the contemporary debate in Europe as well as in some Latin American countries. In so doing, we point out the growing relevance of local governments in addressing social issues, and regulating poverty and social exclusion. These roles are major challenges for urban governance and governability, requiring the development of more efficient forms of local institutional regulation.

Key words – Urban poverty. Social exclusion. European Union. Latin America.

Introdução

A pobreza institui-se como questão social, tanto na Europa quanto na América Latina, apesar de evidente defasagem no tempo, concomitantemente ao surgimento das grandes cidades, quando as condições extremamente precárias das populações recém-chegadas do campo

* Queremos expressar nossos agradecimentos à Rede URB-AL 10 e à Secretaria de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo por terem autorizado a publicação de parte de um dos capítulos do artigo intitulado *Pobreza, Desigualdade e Exclusão: contextos atuais* (LAVINAS, 2003), de nossa autoria, elaborado como Documento de Base para o Seminário Internacional da URB-AL 10, realizado na cidade de São Paulo de 14 a 17 de abril de 2003.

** Professora do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da UFRJ. E-mail: lelavinas@aol.com.

inspiravam preocupação e receio, suscitando intervenções do setor público em prol da instituição de uma nova ordem social. Ela instituiu-se, portanto, ao demandar meios para uma regulação eficaz. A moderna sociedade capitalista em gestação necessitava imperiosamente integrar o proletariado e forjar a classe trabalhadora. O primeiro conflito derivado da necessidade de integração se dá na disputa pela apropriação do espaço urbano, na luta pela moradia e pelo controle dos novos *locus* de produção. Por isso mesmo, a pobreza, enquanto questão, nasce com o selo urbano.

Mapear o contexto em que evolui esse fenômeno por mais de um século implica, portanto, identificar suas formas de representação, as diferentes temáticas que deram a tônica ao debate, polarizaram alternativas ao seu enfrentamento, orientaram a ação pública com vistas a regular a pobreza e reconfiguraram recorrentemente as políticas e estratégias voltadas para a sua superação.

Abordamos a pobreza neste artigo como um fato eminentemente urbano, não apenas porque a maioria dos pobres vive, hoje, nas cidades e zonas metropolitanas, mas porque a reprodução da pobreza é mediada pela reprodução do modo urbano das condições de vida, através da dinâmica do mercado de trabalho, da natureza do sistema de proteção social e do pacto de coesão social que é, na verdade, o que estrutura o conjunto de relações e interações entre a sociedade civil, o Estado e o mercado. Sem escamotear a pertinência das críticas de VEIGA (2001) acerca de um possível sobredimensionamento do que é espaço urbano no Brasil, a pobreza no campo e nas áreas rurais reflete urbanidade ao ser mensurada e estimada¹. A reprodução autárquica, que se pensava garantida no âmbito das relações de auto-subsistência, sem mediação do mercado, é subsumida e este, enquanto pólo dominante², vai reiteradamente subverter e destruir tal possibilidade, fazendo do rural e do agrícola mais uma forma de classificação espacial do que uma espacialidade singular – porque não mercantil – das relações sociais.

O caráter urbano da pobreza torna-se ainda mais visível na medida em que esta vem desafiar a governabilidade urbana, exigindo dos governos locais soluções rápidas e efetivas, inscrevendo no território da cidade marcas indelévels das contradições sociais que a reconfiguram e recontextualizam a cada momento. A pobreza é urbana porque cada vez

mais as formas de regulação de pobreza são mediadas por compromissos instituídos no processo de construção da cidadania urbana.

Isso se tornou ainda mais evidente à medida que a pobreza cedeu lugar, nas décadas mais recentes, à exclusão. Falar de exclusão social é tomar um registro mais amplo que o da carência ou do *déficit* de renda para informar o debate da pobreza. É transitar do universo restrito do não atendimento das necessidades básicas e vitais para o espaço da equidade, da emancipação e do pertencimento. Falar de gestão urbana hoje é falar da construção da cidadania, e isso vem produzindo um deslocamento do espaço institucional da questão social da pobreza, que deixa o eixo do Estado e migra para as esferas locais de governo. Uma nova alteridade social emerge. Os atores são aqueles presentes nas arenas do cotidiano urbano, onde se define, com base na história, na cultura, nas relações econômicas dominantes e na forma de inserção no mundo global, nos padrões de sociabilidade existentes em cada localidade, o campo de possibilidades para estabelecer convenções capazes de vencer a pobreza.

Ao longo do século XX, o combate contra a pobreza na Europa era atribuição do Estado, do Estado do Bem-estar, capaz de redistribuir – fosse ele federal ou unitário e independentemente do seu modelo de funcionamento (ESPING-ANDERSEN, 1990) – os frutos da prosperidade econômica, oferecendo proteção nos momentos de crise e instabilidade que ocasionalmente ameaçavam a integridade física, a segurança e o bem-estar dos indivíduos. A crise desses modelos coloca na ordem do dia a adoção de uma nova arquitetura do edifício da proteção social. Na visão de ESPING-ANDERSEN (2002), o redesenho dos sistemas europeus nacionais de *welfare* talvez deságüe numa estratégia europeia comum. Enquanto tal dilema aguarda resolução, é indiscutível que as estratégias de combate à pobreza e, sobretudo, contra a exclusão, são, crescentemente, de responsabilidade dos governos locais, das cidades, levando ao surgimento de regimes locais de regulação da pobreza (veja MINGIONE e OBERTI, 2002), através da implementação de programas diversificados, focalizados, desenhados para cada tipo de situação. Nesse processo, é a própria pobreza que é redefinida conceitualmente e na sua expressão. Novos riscos sociais, antes ignorados, passam a ser considerados, remodelando o arsenal convencional dos sistemas de proteção social. Uma novidade interessante é a multiplicação das

redes urbanas³ que passam a federar iniciativas locais empreendidas pelas cidades européias e a integrá-las no *framework* da governança urbana.

A trajetória latino-americana é distinta, pois o Estado do Bem-estar, inconcluso e imperfeito, amputado da sua vocação universalista, salvo algumas exceções⁴, deixou nas mãos dos trabalhadores, a quem foi negada tal condição formal, o enfrentamento da pobreza *per se*. A pobreza era regulada na esfera privada e as estratégias para combatê-la, estratégias de sobrevivência, uma criação original dos trabalhadores pobres, excluídos e marginalizados, sem direito à cidadania regulada⁵. As camadas pobres da população só recentemente se tornam protocidadãs reivindicando proteção social, qualquer que seja sua forma de inserção social via participação no mercado de trabalho. Na América Latina distintos modelos de *welfare* inacabados convivem, e muitas vezes tal convivência se dá dentro das fronteiras de um mesmo país (POCHMANN, 2002, p. 74). Em meio ao esgotamento do pacto corporativo, à crise fiscal e aos processos de descentralização que devolveram às esferas subnacionais competências no campo das políticas assistencialistas, as cidades assumem funções que de muito ultrapassam seus meios, mas que lhes são impostas pela própria dinâmica social e pelo jogo da representação política. Se, ao longo do tempo, a pobreza era um dos componentes da questão urbana, na virada do século XIX para o XX ela ganha centralidade. Dada sua magnitude, dada a sobrevivência de “práticas predatórias que tradicionalmente regularam a distribuição dos benefícios” (IVO, 2001), espera-se que as cidades, enquanto espaços públicos democráticos que se consolidam à medida que se consolida a própria cidadania, mostrem-se capazes de equacionar a questão da pobreza, promovendo equidade, emancipação e integração social.

Tais atribuições redefinem a relação entre governo local e o Estado na América Latina, tradicionalmente marcada por elos clientelistas e fortemente verticalizados. Diante da urgência em colmatar o fosso de cidadania que opõe seus cidadãos, e que só faz agravar fenômenos de segregação e auto-segregação, de degradação ambiental, de incivilidade urbana, de insegurança pública, as cidades e os governos locais tornam-se, progressivamente, laboratórios de experimentação social. O enfoque dos projetos multissetoriais integrados⁶ passa a dar a tônica no enfrentamento de tantos e tamanhos *déficits* – “para promover a saúde, não basta construir

um posto de atendimento, deve-se também tratar da água, do esgoto, do lixo, da alimentação, do meio ambiente, da moradia e da educação” (AZEREDO e DUNCAN, 2002). Parcerias financeiras entre distintas esferas de governo, convênios com organizações comunitárias, ONG e fundações privadas promovem ações coordenadas que visam desenvolver e fortalecer redes locais de intervenção e proteção social. Essa tendência à descentralização, ampliada e consolidada na década passada, tanto em âmbito europeu como na América Latina, tem como um de seus vetores a adoção, implementação e execução de políticas e programas de combate à pobreza e contra a exclusão.

Conceituação da pobreza

Na acepção mais imediata e generalizada, pobreza significa falta de renda ou pouca renda⁷. Uma definição mais criteriosa vai definir pobreza como um estado de carência, de privação, que pode colocar em risco a própria condição humana. Ser pobre é ter, portanto, sua humanidade ameaçada, seja pela não satisfação de necessidades básicas (fisiológicas e outras), seja pela incapacidade de mobilizar esforços e meios em prol da satisfação de tais necessidades. “O fato ‘pobreza’, qualquer que seja seu grau ou definição, é sempre assimilado ao ‘problema’ da pobreza, seja no plano ideológico e moral, seja no plano político e econômico” (DESTREMEAU e SALAMA, 2002, p. 108).

Segundo MAX-NEEF, ELIZALDE e HOPENHAYAN (1986), as necessidades humanas constituem um sistema inter-relacionado e interativo, composto por dois grandes grupos: (i) as necessidades existenciais que dizem respeito ao ser, ao ter, ao fazer e ao interagir; e (ii) as necessidades axiológicas, que tratam da subsistência, da proteção, do afeto, da compreensão, da participação, da criação, do ócio, da identidade e da liberdade. Esse sistema dispensa uma hierarquização – ou a dicotomia entre o que é fundamental e o que não é –, pois todas essas necessidades mostram-se essenciais e devem ser garantidas em quantidade suficiente.

Tal concepção questiona a caracterização da pobreza vigente desde a primeira metade do século XIX na Inglaterra, assentada num elenco hierarquizado de prioridades, a começar pelo direito à subsistência. Como bem identifica TOWNSEND (1993), a vertente nutricionista⁸, na busca de

elementos que possam definir o que é pobreza, vai estabelecer que pobre é todo aquele que não se beneficia de um padrão de subsistência mínimo, baseado na ingestão diária de um requerimento calórico dado. Portanto, inicialmente, pobreza e fome são quase sinônimos e se confundem na identificação de quem é pobre. Nesse enfoque, as necessidades humanas aparecem limitadas às necessidades da sobrevivência física – comer, vestir-se – desconsiderando o social. Esse é ainda hoje o enfoque que prevalece na definição da pobreza absoluta ou da indigência: um padrão de vida aquém do que é exigido para assegurar a mera subsistência ou sobrevivência.

Em resposta aos contornos limitados dessa formulação da pobreza, surge uma nova categoria, a das necessidades básicas⁹, que dá lugar, por sua vez, a um novo debate acerca do que significam “necessidades” ou “carências”, e do seu escopo (“básicas”). Ela introduz um entendimento distinto da pobreza, como um fenômeno de caráter relativo [*relative deprivation*] (TOWNSEND, 1993, p. 33), e, por isso mesmo, transnacional, ou seja, “a pobreza passa a ‘se situar’ no tempo, considerando a estrutura social e institucional vigente, não sendo expressa apenas em função do nível de renda relativamente baixo disponível (Idem, p.35). Para Townsend, “as pessoas são relativamente pobres se não puderem usufruir, plenamente ou suficientemente, de condições de vida – isto é, dietas, amenidades, padrões e serviços – que lhes permitam atuar, participar e comportar-se tal como seria esperado, na qualidade de membros que são de uma sociedade” (Idem, p. 36).

A problematização da pobreza enquanto questão social se constrói, progressivamente, em torno à definição do que são “necessidades”. Segundo Townsend:

necessidades básicas incluem um requerimento mínimo por família no plano do consumo privado: alimentação adequada, vestuário, bem como alguns móveis e equipamentos para o domicílio. Em segundo lugar, inclui serviços essenciais ofertados para e pela comunidade num sentido amplo, tais como água potável, saneamento, transporte público, saúde, educação e serviços culturais [...] O conceito de necessidades básicas deve se inscrever no contexto do grau de desenvolvimento econômico e social da nação como um todo.(OIT, 1976 apud TOWNSEND, 1993)

Necessidades são, portanto, uma convenção sujeita a evolução. Como, então, interpretar “necessidades”, interroga GOUGH (2000), senão tomando-a como uma categoria que se refere a objetivos universais, em oposição a vontades ou desejos, estes entendidos como objetivos enunciados com base em preferências individuais e culturais? Na tentativa de reelaborar a definição tradicional de “necessidades básicas”, tal como veiculada na década de 1970 (TOWNSEND, 1993, p. 36), notadamente pelas grandes organizações internacionais engajadas no combate à pobreza, Gough aponta que a universalidade e a objetividade do conceito residem na compreensão de que, se não forem satisfeitas, as carências podem causar sérios danos ao ser humano, comprometendo sua trajetória de vida. Daí caracterizar “necessidades básicas” como todo pré-requisito de cunho universalista indispensável à participação dos indivíduos no desenrolar da sua própria existência. São necessidades básicas, cujo *quantum* deve ser sempre o ótimo, saúde¹⁰ e autonomia. Sem saúde, não há como assegurar uma participação social plena e conseqüente. Sem autonomia para agir, as escolhas sobre o que fazer e como fazer tornam-se escassas e impossibilitam atingir metas e objetivos ao longo da vida. Segundo Gough, as políticas sociais não são apenas o instrumento adequado para suprir tais necessidades básicas, em caso de deficiência, mas um dever moral que preside à criação de um arcabouço institucional voltado para esse fim, qual seja, um sistema de proteção social público e universal [*the welfare state*].

A visão de Amartya SEN (1992) corrobora a compreensão de que tão importante quanto ter suas necessidades básicas atendidas é dispor de condições – meios para funcionar ou funcionamentos [*functionings*]¹¹ e um conjunto de capacidades¹² ou habilidades [*capability set*] – que permitam obter a satisfação de tais necessidades. Partindo desse pressuposto, SEN (1992) contesta a abordagem da insuficiência de renda (consumada na adoção de linhas de pobreza), preferindo a ela a da inadequação, já que o montante ou patamar em questão vai forçosamente variar em função das características pessoais e de outras circunstâncias, tais como o ciclo de vida ou a conjuntura econômica etc. Ao invés de se deter sobre o orçamento monetário disponível, Sen valoriza o conjunto de funcionamentos e capacidades ao alcance de cada indivíduo, conjunto esse que lhe permite escolher

livremente o modo de vida de sua preferência. Tal como Gough dá destaque à autonomia, Sen enfatiza a liberdade, um e outro, portanto, distanciando-se de uma abordagem meramente quantitativa do entendimento do que são carências ou *déficits*.

Um patamar de renda pode revelar-se inadequado não porque se situa abaixo de uma linha de pobreza, fixada com base em parâmetros exógenos, mas porque está abaixo do que é adequado para mobilizar um conjunto específico de capacidades ou habilidades [*capabilities*] compatíveis com as necessidades de uma determinada pessoa. (SEN, 1992, p. 111)

Para Sen, “não se pode estimar se os recursos econômicos disponíveis são adequados ou não sem antes considerar as possibilidades reais de ‘converter’ renda e recursos em capacidade de funcionar (agir)” (Idem). Sua análise da pobreza centra-se, assim, na capacidade de mobilizar meios e habilidades para funcionar ou agir, ao invés de se interessar exclusivamente nos resultados obtidos através de tal mobilização. A pobreza deixa de ser um estado de ausência de bem-estar para ser interpretada como a destituição de habilidades e meios de agir de modo a alcançar esse estado de bem-estar. Nessa leitura, a pobreza é entendida como falta de capacidades [*capabilities*] básicas – ou capacidade de auto-alavancagem – para alcançar níveis minimamente aceitáveis de qualidade de vida. O foco do estudo da pobreza volta-se, assim, na perspectiva de Sen, para sua gênese e formas de manifestação dominantes, tendo como pano de fundo a dimensão emancipatória desses processos.

Um enfoque distinto, numa linha precocemente institucionalista, nos vem de SIMMEL (1998), que muitos autores¹³ designam como o fundador, no início do século XX, da sociologia da pobreza. Para ele, é pobre – *de facto* ou *de jure* – todo aquele que é assistido.

Os pobres, enquanto categoria social, não são aqueles que sofrem de *déficits* ou privações específicas, mas os que recebem assistência ou deveriam recebê-la, em conformidade com as regras sociais existentes. Por isso mesmo, a pobreza não pode ser definida como um estado quantitativo em si mesmo, mas tão-somente a partir da reação social que resulta dessa situação específica. (SIMMEL, 1998, p. 96).

Antes de apontar o caráter seminal do pensamento simmeliano na formulação de categorias analíticas e de metodologias vigentes, especialmente na segunda metade do século XX, para enfrentar o fenômeno da pobreza, cabem três observações sobre sua definição do que é ser pobre.

A primeira é derivada da compreensão de que a pobreza é uma construção social, pois é enunciada como uma categoria específica, que responde a critérios de identificação. Por isso mesmo, tratar da pobreza implica automaticamente discutir métodos e formas de identificá-la, analisá-la, medi-la ou estimá-la. Constata-se, aqui, uma convergência evidente entre Simmel e os primeiros estudiosos engajados nesse processo de identificação (economistas e estatísticos ingleses¹⁴) que, através de pesquisas de orçamento familiar junto às camadas pobres, tentaram estabelecer uma “definição substantiva desse fenômeno social” (PAUGAM e SCHULTHEIS, 1998), contribuindo posteriormente para o debate acerca dos padrões mínimos de subsistência, fossem eles expressos como salário minimamente necessário à reprodução da força de trabalho ou como benefício capaz de garantir tal sobrevivência, sempre que a renda do trabalho era inexistente ou insuficiente. Simmel caracteriza o pobre como “aquele que não tem meios de atender às necessidades impostas pela natureza, quais sejam alimentação, vestuário e moradia”. Tais necessidades fazem parte do mínimo vital, que irá variar em função do grau de desenvolvimento e do nível de riqueza de uma dada comunidade ou sociedade. Isso sugere que, na compreensão de Simmel, a pobreza é sempre um estado relativo.

A segunda observação diz respeito à noção relacional implícita na definição de Simmel, pois a pobreza, ao pressupor uma “reação da sociedade”, expressa a existência de uma relação de interdependência, a existência de vínculos, entre aqueles designados como pobres e os demais. Logo, os pobres não são aqueles que se encontram excluídos da sociedade ou à sua margem, mas os que, fazendo parte desse todo orgânico, são contemplados por medidas assistenciais. Nesse sentido, dar assistência ao pobre ou combater a pobreza aparece como um fator de equilíbrio e de coesão social, que atua em prol da comunidade como um todo. Em lugar de se constituir num fator contra o risco (seguro), a assistência é entendida como um mecanismo de proteção da sociedade em benefício próprio (redução do risco

dos não pobres frente aos pobres). Na visão simmeliana, “a pobreza deve ser combatida em prol da prosperidade pública”.(SIMMEL, 1998, p. 52)¹⁵

Um terceiro aspecto a ser enfatizado refere-se à natureza dessa relação, mediada por direitos e deveres. É um dever da sociedade combater a pobreza e um direito dos pobres receber assistência. Mas esse direito é limitado, tal como a responsabilidade social de assistir. Por essa razão, a assistência, embora se constitua num direito tão legítimo como o direito à vida, não visa promover a igualdade de oportunidades senão assegurar elos sociais [*lien social*] – uma relação – cuja ruptura colocaria em xeque a estrutura social existente. Isso explica por que tradicionalmente as políticas assistenciais de combate à pobreza adotam distintos níveis de patamares mínimos¹⁶, onde o que está em jogo é a definição ótima desse mínimo necessário à manutenção dessa relação em condições aceitáveis, pois conceder mais do que o mínimo seria ética e moralmente indesejável, indo além do que implica o dever de assistir. Por outro lado, não assegurar o mínimo poderia ameaçar a estrutura social. Direitos e deveres são, assim, regulados, em torno a um mínimo, que varia segundo o modelo de solidariedade nacional e de harmonia social. Nesse modelo de solidariedade, a assistência é um dever da comunidade e um direito do pobre.

A definição simmeliana da pobreza, pelo viés da assistência, o enfoque renovado das necessidades básicas insatisfeitas e a concepção de Sen, segundo a qual ser pobre é ter sido destituído das condições de agir em prol da obtenção de um nível aceitável de bem-estar, resumem três importantes correntes do pensamento contemporâneo que buscaram teorizar o tema. Elas nos remetem a conceituações da pobreza que, no plano teórico e operacional, têm orientado o desenho de políticas públicas voltadas para o enfrentamento da questão tanto nas democracias européias, quanto na América Latina.

O debate sobre pobreza na Europa e na América Latina: clivagens e paradigmas

Da pobreza à exclusão: mudança de escopo

Ao periodizar a evolução das categorias e modelos de tratamento jurídico-político do fenômeno social da pobreza na Europa, THOMAS (1999) identifica três grandes correntes, que vão se suceder pois “a cada época, a

classificação é reconstruída através da conservação dos elementos da análise do período anterior, reorganizados em torno dos novos [...]”.(Idem, p. 48)

Na década de 1960, predomina, segundo Thomas, o conceito de necessidades insatisfeitas que pressupõe a definição de um padrão mínimo de condições de vida. A carência é, assim, instituída como direito. Vivem na pobreza absoluta ou na indigência todos aqueles cujo padrão de consumo situa-se abaixo do mínimo vital em razão do seu *déficit* de renda. Os estudos europeus (como os americanos) que se voltam para a identificação dos pobres nessa fase tomam como unidade de observação a família ou o domicílio (unidade coerente¹⁷ de consumo).

Para calcular qual a renda adequada em função do tamanho das famílias, estabelece-se uma escala de equivalências. Como lembra ATKINSON (1996), até meados da década de 1990, predominava a escala de Oxford que definia o adulto chefe de família como membro de referência de uma unidade de consumo (coeficiente 1), os demais adultos como 0,7 unidade de consumo e as crianças com menos de 14 anos, 0,5 unidade de consumo. O orçamento familiar necessário era, portanto, calculado segundo a composição familiar, aplicando-se a cada membro um coeficiente de consumo. Para uma família de quatro pessoas a escala de equivalências levava a dividir a renda do adulto por 2,7. Em 1997, o INSEE na França, seguindo as recomendações da OCDE (escala modificada) adotou um novo critério de 1 unidade de consumo para o adulto de referência, 0,5 para cada adulto suplementar com idade acima de 14 anos e 0,3 para cada criança (GLAUDE, 1996, p. 40). O coeficiente cai, assim, para 2,1, levando automaticamente a uma redução do número de pobres, notadamente entre as famílias com grande número de dependentes. Um fator que tende a subestimar a pobreza infantil. As mudanças na composição das famílias ocorrem com grande frequência, em razão de mudanças no mercado de trabalho (períodos de recessão ou de expansão), redefinindo o escopo da pobreza. Outro aspecto a ser considerado é a distribuição desigual da renda no interior das famílias ou domicílios, que tende a se dar em detrimento das mulheres e dos idosos e crianças. Normalmente, considera-se que existe, em teoria, uma distribuição equitativa dos recursos entre todos os membros da família, o que oculta distintos níveis de pobreza entre sexos e gerações.

Na década de 1970, o conceito de pobreza relativa passa a figurar como medida para identificar qual a “posição social” do pobre *vis-à-vis* ao padrão médio de consumo da população como um todo. É pobre, relativamente ao conjunto da população, quem se situa abaixo desse padrão médio de consumo, não só do ponto de vista do seu *déficit* de renda mas também do não acesso a bens e serviços. Passa-se de uma abordagem centrada exclusivamente na renda para um enfoque mais amplo, o da falta de recursos. O hiato ou diferencial que separa o pobre desse padrão mediano expressa a intensidade da pobreza, o grau de privação que deve ser suprido, atenuado, através de políticas e programas compensatórios capazes de assegurar, mediante transferências, os recursos necessários a uma vida digna. Sendo o grupo de pobres um conjunto heterogêneo, uns vivendo abaixo do mínimo vital, outros numa situação talvez menos crítica mas ainda assim bastante desfavorável e debilitadora, cabe identificar o hiato que separa cada qual desse consumo médio. A pobreza (a intensidade da pobreza) passa a ser calculada com base numa medida de desigualdade.

Partindo dessa compreensão do fenômeno da pobreza, a CEE passa a considerar como pobre, já em 1976, “todos os indivíduos e famílias cujos recursos, de tão escassos, os excluem dos modos de vida, hábitos e atividades normais do Estado onde vivem” (THOMAS, 1999, p.26). O método de cálculo para identificação de quem é pobre é estabelecido com base num indicador de pobreza relativa em que o rendimento mínimo é fixado na proporção de 2/3 da renda mediana disponível. Os indivíduos cuja renda *per capita* é inferior a tal limite habilitam-se, portanto, a público-alvo potencial das políticas assistenciais.

Quer se busque estimar a pobreza absoluta ou se adote um enfoque relativo, que trata do grau de desigualdade, a metodologia empregada apóia-se na elaboração de linhas de pobreza ou patamares de renda que separam o universo dos pobres dos não-pobres. Portanto, a linha de demarcação entre esses dois universos se dá com base na definição de níveis de carência, estipulados, por sua vez, com base numa interpretação consensual de cada sociedade do que é seu padrão de bem-estar.

Thomas destaca com propriedade que a conceituação adotada pela CEE introduz já ao final da década de 1970 a categoria dos excluídos, em

torno da qual vai-se reconfigurar o debate teórico e metodológico sobre pobreza a partir da década de 1980. Na verdade, o primeiro a utilizar a noção de exclusão social é René LENOIR (1974), num panfleto contra a desigualdade lançado na França¹⁸ em 1974. Lenoir desvenda a existência de vários tipos de pobres que, embora integrados ao sistema econômico e social, não conseguem apropriar-se dos frutos do crescimento e das ondas de prosperidade, mantendo-se, por isso mesmo, alheios ao que os cerca no plano socioeconômico. Sua inadequação social se manifesta através de uma inserção precária, instável, débil, que leva à anomia, ao sofrimento e ao isolamento, acentuando ainda mais o fenômeno de não pertencimento. Sejam migrantes de primeira, segunda ou terceira geração, pessoas portadoras de algum tipo de deficiência física ou psíquica, desempregados, trabalhadores precários ou ainda trabalhadores pobres [*working poor*] – na maioria, pessoas pouco qualificadas ou com uma trajetória socioocupacional fragmentada, vivendo de expedientes ou atividades mal remuneradas e desvalorizadas –, grupos vulneráveis, afetados por problemas de desestruturação familiar, como famílias monoparentais, pessoas idosas sem proteção social, jovens vítimas de distintos mecanismos de segregação e discriminação etc.

Assim, na década de 1980, surge uma nova categoria – “uma metacategoria, ecumênica e sintética”, no dizer de Thomas –, a da exclusão. Para outros, trata-se mais de um paradigma social do que um verdadeiro conceito sociológico (PAUGAM, 1999).

Ao contrário da pobreza absoluta, que se sustenta em critérios objetivos, tais como falta de renda, falta de moradia, falta de capital humano, falar de exclusão implica considerar também aspectos subjetivos, que mobilizam sentimentos de rejeição, perda de identidade, falência dos laços comunitários e sociais, resultando numa retração das redes de sociabilidade, com quebra dos mecanismos de solidariedade e reciprocidade. A exclusão aparece menos como um estado de carência do que como um percurso, uma trajetória ao longo da qual, à insuficiência de renda e à falta de recursos diversos somam-se desvantagens acumuladas de forma quase constante, processos de dessocialização ocasionados por rupturas, situações de desvalorização social advindas da perda de *status* social [*déclassement social*, como propõe Thomas] e da redução drástica das oportunidades, e onde as chances de ressocialização tendem a ser decrescentes.

Substituir o enfoque da pobreza pelo da exclusão significa, portanto, passar de uma ótica de patamares de carência para um enfoque dinâmico, cumulativo e multidimensional onde o que se pretende é apreender o que transforma o risco decorrente da vivência da insegurança, instabilidade e precariedade num “estado fatal, no qual se cai, sem previsão, em ruptura com uma condição social normal, levando à perda de visibilidade. O excluído não controla seu devenir social” (THOMAS, 1999, p. 61). Significa, ainda, incorporar a “um fato, um sentimento” (DESTREMEAU E SALAMA, 2002, p. 6) : a percepção do pobre de si mesmo, esse enfoque subjetivo, torna-se igualmente relevante pois sua capacidade de agir, de funcionar, pode ser amputada pela vivência do estigma e da perda intrínseca do seu valor como indivíduo.

A exclusão, tal como a pobreza, nasce como uma categoria do campo da ação, da intervenção, pois, sendo uma categoria identitária, visa designar e caracterizar o *status* social dos indivíduos que se situam na parte inferior da hierarquia social. Ela tem conotação negativa, pois significa má integração, integração deficiente, seja pelo lado do sistema produtivo, seja pelo lado do padrão de consumo. A tônica da exclusão é dada pelo empobrecimento das relações sociais e redes de solidariedade. Por essa razão, a noção de exclusão também remete ao fracasso.

Dois autores franceses cunharam, no lastro de Simmel, e em meio às transformações no mercado de trabalho e nas formas de reprodução social contemporâneas, definições que podem ser consideradas *side-notions* por serem interpretativas do que se convencionou denominar “as novas formas da pobreza”, que afetam sobremaneira as classes trabalhadoras. Ambos discutem como se dá o deslocamento da questão social e o debate sobre a pobreza, formulando novas categorias que possam dar conta dos processos de vulnerabilidade social e precariedade econômica que ameaçam a coesão social.

Um deles é Paugam, para quem “a pobreza não é apenas o estado de uma pessoa que carece de bens materiais, mas corresponde também a um *status* social específico, inferior e desvalorizado, que marca profundamente a identidade daqueles que a vivenciam” (PAUGAM, 1991, p. 13). Essa perda de *status* social [*disqualification sociale*]¹⁹ reflete o estigma hoje associado a todas as populações que se encontram em situação de grande

precariedade socioeconômica, e que constituem os “novos pobres”: uma categoria instável, flutuante, relativa e arbitrária, cujo denominador comum é menos a falta de renda do que a marca do fracasso social e da degradação moral (PAUGAM, 1991, p. 16) que lhe é consecutiva. Na acepção de Paugam, tal descrédito não resulta diretamente da pobreza, mas da aceitação, por parte dos pobres ou populações em situação de risco, de um *status* social desvalorizado – o de cliente potencial das políticas e programas de assistência. Os processos de identificação, elegibilidade, habilitação que consubstanciam e legitimam o direito à assistência são designados como parte do *cerimonial de degradação do status social da população carente*. Ser assistido é ser estigmatizado e, por isso mesmo, excluído.

Na visão de CASTEL (1995), em lugar da exclusão, o mais pertinente é referir-se a processos de desfiliação social [*désaffiliation sociale*] – que se referem igualmente à perda de *status*, com desvalorização do indivíduo, pela ruptura dos elos de filiação institucional decorrentes da crise na sociedade salarial. “Antes os atores sociais eram subordinados e dependentes”, salienta Castel, embora integrados, “agora são populações mantidas à margem” (Idem, p. 29). Tais processos expressam, através da perda do emprego, da crescente precarização das relações contratuais, de uma vivência reiterada da instabilidade econômica e da progressiva inadequação dos sistemas de proteção social, a perda de uma identidade produtiva²⁰ e social que isola o indivíduo (o desfilia) levando à ruptura dos laços de solidariedade. Esse estado de “inexistência social” explicita um dos conteúdos da nova pobreza, onde populações são invalidadas pela conjuntura e rechaçadas para a periferia da estrutura social.

Por fim, cabe assinalar a designação do Observatório Europeu das Políticas Nacionais de Luta contra a Exclusão, que, juntamente com algumas ONGs e uma adesão de peso, a da França²¹, interpreta exclusão social como a negação dos direitos fundamentais (FRANCE, 2001). No debate francês, como vimos, prevalece em enfoque centrado em questões de identidade, classe, marginalização, ruptura e vulnerabilidade.

O Conselho da Europa adota em 1994 a seguinte definição: são excluídos “os grupos de pessoas que se encontram parcialmente ou integralmente fora do campo de aplicação efetiva dos direitos humanos”

(STROBEL, 1996 apud DESTREMEAU e SALAMA, 2002). Aqui exclusão é o avesso da cidadania²².

Interessante observar, apoiados na reflexão de VLEMINCKX e BERGHMAN (2001), que embora a noção de exclusão tenha sido cunhada e disseminada a partir de uma categoria derivada da realidade francesa, em referência aos excluídos do crescimento, o entendimento anglo-saxão de que exclusão remete à dimensão de individualidade e ao debate sobre cidadania, participação e parceria (abordagem multidimensional) prevalece na definição adotada pela União Européia, refletindo-se também na recomendação de que sejam criados Observatórios Nacionais de Combate à Pobreza e contra a Exclusão, com base em metas e objetivos nacionais. Com frequência, falar de exclusão social remete ao conceito de cidadania (diferentes cidadanias: direitos civis ou associados a várias expressões de liberdade individual; direitos políticos, relativos às oportunidades de participação no sistema político; e direitos sociais ou “o direito a uma módica – o que não quer dizer mínima – porção de bem-estar econômico e segurança a ser compartilhada no lastro de uma herança social e à vida de um ser civilizado segundo os padrões prevalentes na sociedade”) mencionado por MARSHALL (1964)²³. A conjugação desses distintos tipos de direitos torna os indivíduos mais iguais no interior de uma dada sociedade pois “produz um sentimento de pertencimento enquanto membro de uma comunidade forjado com base na lealdade a uma civilização (valores, N.A.) compartilhada por todos” (Idem).

Exclusão, marginalidade e pobreza: os caminhos da cidadania urbana

Na América Latina, a evolução das categorias pobreza e exclusão parece ter seguido uma trajetória inversa à descrita por Thomas²⁴.

Ao percorrer algumas décadas de produção sociológica com o intuito de sistematizar as diferentes formas de representação da pobreza e seus sujeitos, no contexto de forte mutação da sociedade urbana brasileira, Lícia VALLADARES (1991) identifica, sinteticamente, três grandes períodos, sendo que a cada um deles vai corresponder uma forma de inserção espacial da população pobre no tecido urbano. Na verdade, moradia e mercado de trabalho constituem-se nas duas categorias referenciais na conceituação

da pobreza, ou seja, inserção espacial e inserção ocupacional se combinam como as duas faces indissociáveis do fenômeno da pobreza na moderna sociedade urbano-metropolitano brasileira.

A primeira fase remonta à virada do século XIX-XX, quando o pobre, morador dos cortiços ou vivendo na rua, era associado ao vadio, àquele que se recusava a trabalhar, que permanecia ‘fora do universo fabril’, pobreza sendo, portanto, sinônimo de “resistência ao assalariamento”. Embora fortemente ideologizada, essa concepção do pobre é reveladora do seu não-lugar no mundo do trabalho, pois toda inserção produtiva fora dos marcos da relação predominante do novo mundo de produção capitalista implica exclusão. Ser pobre é, assim, praticamente auto-excluir-se do padrão dominante de inclusão, como se fosse dado a todos tal escolha. Identificamos aqui uma das dimensões inerentes à noção de exclusão, qual seja, o não-pertencimento.

A segunda fase já adentra as décadas de 1950 e 1960, quando a pobreza, enquanto questão social, ressurge na “massa dos excluídos, dos marginalizados, colocados na periferia do sistema econômico, com o direito de participação restrito, quando muito, à situação do subemprego” (VALLADARES, 1991, p. 98). A autora retoma a contribuição de KOWARICK (1975) para recordar que nesse momento a marginalidade é reconhecida como inerente ao sistema capitalista e, sobretudo, às sociedades dependentes que, ao adotarem o modelo da substituição de importações, dão lugar à constituição de um mercado de trabalho dual, formado por dois setores independentes. A pobreza é retratada pela expansão dos excedentes populacionais, pelos grupos marginais que não encontram trabalho no setor formal e moderno da economia e que costumam viver nas favelas. De novo, a pobreza é entendida como uma forma de exclusão: não pertencer à nova classe trabalhadora portadora do projeto de modernidade social. A insuficiência de renda ou o não-atendimento das necessidades básicas – dois métodos de contabilizar os pobres – não se constituem, de imediato, no fator de identificação e delimitação da pobreza, ao contrário, portanto, do que ocorre na Inglaterra da primeira metade do século XIX, onde os pobres passam a ser codificados, segundo metodologia de Rowntree, como os grupos que não se beneficiam de um padrão de subsistência mínimo. De alguma maneira, a categoria pobreza se constrói com base numa descri-

minação – não pertencer –, portanto num registro estigmatizante, em lugar de se forjar a partir da constatação da carência de renda e recursos que devem ser assegurados como direito cidadão.

Duas idéias-força – marginalidade e dualidade –, intimamente ligadas à dinâmica do mercado de trabalho nas sociedades periféricas dependentes, vão, assim, informar o debate sobre pobreza no Brasil e também na América Latina, sob a influência do pensamento cepalino (uma *industrialização tardia* e fortemente excludente, marginalizadora, como propôs a teoria da dependência). Tal matriz vai permanecer até meados da década de 70. Nela, os pobres são aqueles que permanecem no mercado informal, onde predominam os setores tradicionais e atrasados, à margem do setor moderno da economia e que, por isso mesmo, não conseguem romper com a cultura da pobreza e adotar os novos valores urbanos-industriais das sociedades capitalistas desenvolvidas.

A obra hoje clássica de Francisco de OLIVEIRA (1975), *Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista*, vem esclarecer o equívoco dessa interpretação, ao demonstrar que a exclusão não era dada pela forma inadequada, disfuncional da integração produtiva dos trabalhadores, mas pela sua exclusão dos “ganhos da produção”, dos frutos do crescimento econômico: “[...] a expansão capitalista da economia brasileira aprofundou no pós-64 a exclusão que já era uma característica que vinha se firmando sobre as outras e, mais que isso, tornou a exclusão um elemento vital de seu dinamismo” (Idem, p. 69). A exclusão aparece, assim, como estruturalmente inerente à construção das sociedades latino-americanas, ao contrário do que ocorre nos EUA e na Europa, onde o “compromisso fordista” garantiu o acesso da classe trabalhadora a níveis de bem-estar compatíveis com o grau de desenvolvimento econômico da sociedade. Como Oliveira, CASTELLS (1971) também reconhece que “é ideológico denominar ‘marginalidade’ o que, de fato, reflete uma situação de tensão entre duas estruturas sociais que se interpenetram. [...] Essa forma de articulação é um traço característico, e não uma patologia” na América Latina.

Constatamos, assim, que enquanto nos países avançados a exclusão faz sua aparição em meados da década de 1970, com a desfiliação dos trabalhadores, o desemprego de longo prazo e o crescimento da categoria dos ‘novos pobres’ – trabalhadores destituídos de uma identidade e empobreci-

dos, que necessitam ser assistidos –, na América Latina, e no Brasil em particular, o padrão excludente é constitutivo do modelo de acumulação, em todas as suas fases e não apenas por força da flexibilização e globalização dos mercados. Esse é o padrão da desigualdade extrema, entendida como exclusão de um contingente expressivo da classe trabalhadora, a quem é negada cidadania econômica e social. A pobreza é consequência da exclusão.

Essa nova compreensão dos determinantes da pobreza leva a que na segunda metade da década de 70, e ao longo da década seguinte, a pobreza passe a ser entendida não como reflexo da exclusão do mercado de trabalho, porém como expressão de um certo tipo de vínculo, de uma inserção precária, débil, instável, qualificativos semelhantes em gênero, número e grau aos empregados por Lenoir para descrever o fenômeno da nova pobreza no caso francês. Nessa terceira fase, segundo periodização de Valladares, o pobre se transforma no trabalhador cuja renda não lhe permite viver dignamente, cujo *status* de trabalhador é constantemente questionado. OLIVEIRA (1975) fala do “elo perdido” – o que Lenoir traduziu por “trajetórias fragmentadas” e Fassin, por “espaço social descontínuo” –, isto é, do vínculo inacabado na construção de uma identidade de classe, em razão da transição entre emprego formal e informal, da entrada e saída do mercado de trabalho. Rupturas que traduzem os agouros de uma cidadania constantemente interrompida.

Novamente, fica evidente que exclusão e pobreza se constituem, no quadro latino-americano, como duas categorias intimamente associadas e recorrentemente presentes, embora distintas. Neste momento, exclusão passa a exprimir não o estar fora, mas o não estar legítima e plenamente integrado. A exclusão é o oposto da integração social, ela mesma dada por dois eixos: inserção profissional e inserção nas redes de sociabilidade e reciprocidade. Segundo VALLADARES (1991, p. 105) “na abordagem do setor informal, a referência básica não é mais o subemprego. Acredita-se que, bem ou mal, o dinamismo do mercado informal²⁵ absorve população deixando poucos de fora. A tendência é mais de incluir do que de excluir indivíduos e famílias, muito embora o grau de absorção possa variar e gerar baixos rendimentos”.

O trabalho de PASTORE et alii (1983)²⁶ vem comprovar empiricamente a reflexão teórica crítica de OLIVEIRA (1975) sobre a sociedade

dual: a pobreza incide maciçamente sobre a classe trabalhadora, inclusive sobre os trabalhadores do setor formal. “Em 1980, dos 4,4 milhões de famílias classificadas como ‘miseráveis’, 3,2 milhões tinham todos os seus membros incorporados ao mercado de trabalho” (VALLADARES, 1991 apud PASTORE, 1983, p. 106).

A contagem dos pobres revela uma inflexão importante no debate sobre a pobreza na América Latina, até então excessivamente marcado pelo paradigma da marginalidade. De fato, a abordagem da pobreza se instrumentaliza de métodos para calcular e classificar os grupos desfavorecidos. Contam-se os pobres, os miseráveis, graças à adoção de metodologias propagadas pelos organismos internacionais, desde fins da década de 60, empenhados na divulgação de formas de estimação do fenômeno, entre elas as linhas de pobreza. Pobreza torna-se sinônimo de carência, lembra Valladares, e em lugar de pobre consagra-se a expressão “população de baixa renda”. Isso vai permitir identificar e classificar os pobres com o intuito de focalizar a ação social do governo no combate à pobreza. Isso sugere que a regulação estatal da pobreza muda de eixo, o discurso da exclusão cedendo mais lugar ao da pobreza. Os pobres não são mais descritos como vadios ou tampouco marginais, mas trabalhadores expropriados dos frutos do desenvolvimento econômico e do bem-estar social. A pobreza é o retrato da desigualdade, e as periferias das grandes cidades, a expressão da segregação cotidianamente imposta.

Parece-nos interessante ressaltar aqui que, embora num registro distinto do que dá origem na Europa e nos Estados Unidos à figura dos “novos pobres” ou “*working poors*”, respectivamente, vemos surgir no Brasil, à mesma época, a categoria “trabalhadores pobres”, não como resultado de mudanças na organização do mercado de trabalho ou na institucionalidade da política social, tal como ocorre na Europa e nos EUA sob o impacto da globalização, senão como evidência incontestável e incontornável do padrão de desigualdade que presidiu à expansão da sociedade capitalista no século XX no continente latino-americano.

Por isso mesmo, ZICCARDI (2001)²⁷ tem razão ao afirmar que, na América Latina, a exclusão social não é um fenômeno das últimas décadas, mas uma situação imposta à grande maioria da população trabalhadora, que só fez ampliar-se e agravar-se na década de 1990 com a primazia das

políticas de corte neoliberal. “O direito ao trabalho, embora reconhecido nas constituições republicanas, jamais foi garantido a todos os cidadãos, o mesmo acontecendo com o acesso a outros bens básicos” (Idem). Como Valladares fez para o Brasil, Ziccardi cita números da CEPAL comprovando que uma proporção elevada dos pobres trabalha e que, dentre os pobres ocupados, boa parte está vinculada ao setor formal da economia, empregada seja no setor privado, seja no setor público. Ou seja, não são pobres apenas os trabalhadores do setor informal, autônomos ou assalariados não-declarados. A pobreza na América Latina é resultado da desigualdade extrema imposta via mercado de trabalho, através de empregos pouco qualificados e, sobretudo, de níveis salariais extremamente baixos, instituídos aquém dos patamares de subsistência. Com a deterioração das condições de emprego na década de 1990, observa-se uma queda significativa dos salários, notadamente na segunda metade da década, ainda que algumas bolhas de recuperação tenham sido registradas aqui e ali, como resultado da vitória sobre a inflação. E embora a pobreza tenha diminuído por isso mesmo, de modo geral agravou-se a desigualdade.

Enquanto a problemática do trabalho precário, na Europa, e do *low wage jobs*, nos Estados Unidos, por exemplo, pode ser associada às transformações decorrentes do processo de globalização da atividade produtiva, provocando deslocamentos que impuseram uma diminuição significativa dos rendimentos do trabalho, decorrente da flexibilização e degradação de parte considerável dos postos de trabalho, como alternativa ao desemprego, na América Latina o trabalho sempre foi flexibilizado, mal remunerado e desqualificado para a grande maioria da classe trabalhadora, engendrando, assim, pobreza. Nos Estados Unidos, programas assistenciais como o EITC (Earned-Income Tax Credit) foram criados justamente para complementar a renda dos trabalhadores pobres, mantendo o incentivo ao trabalho. Na Europa, os benefícios universais, de caráter redistributivo, visando o apoio às famílias, às crianças, fomentando o bem-estar em geral (subsídio à moradia, transporte, *minima sociaux*) suplementavam, da mesma maneira, só que de forma legítima e regular, sem descontinuidade, pisos salariais deficientes, combatendo a pobreza. Na América Latina, entretanto, o combate à pobreza jamais foi foco de atenção prioritária no âmbito

das políticas sociais e muito menos justificativa para a adoção de mecanismos redistributivos de proteção aos grupos destituídos.

FARIA (1994), ao discutir a problemática da exclusão social através de uma revisão da literatura sobre pobreza e marginalidade na América Latina, conclui que tal abordagem mostrou-se, até meados da década de 1990, pouco atrativa no continente em razão da sua gênese, sempre referida a mecanismos característicos da produção e reprodução da pobreza nos países industrializados nas duas últimas décadas do século passado e ao fenômeno dos ‘novos pobres’ que lhe foi concomitante. Por isso mesmo, Faria tende a ver tal noção como regionalizada (*context-specific*, no texto). Porque ela traduz mecanismos de dualização social, pouca integração, ausência de direitos políticos e civis, que refletem mudanças na institucionalidade das relações sociais, políticas e econômicas dos países desenvolvidos, notadamente europeus, Faria prefere à exclusão a noção latino-americana de *padrão específico de inserção na divisão social do trabalho*, central, como vimos, na construção do pensamento cepalino das décadas de 1950 e 1960.

O enfoque de Faria não reflete, entretanto, o consenso que promove a readesão à noção de exclusão entre latino-americanos. VÉRAS (1999) retoma a polêmica acerca da pertinência do uso dessa categoria no caso brasileiro e afirma que “as discussões em torno do problema de marginalidade social nos anos sessenta e setenta são hoje retomadas, acrescidas de novos componentes”. Quais são esses componentes? De um lado, a não-inserção no mundo do trabalho – agora porque os trabalhadores encontram-se na condição de “inempregáveis” ou “normais inúteis” (expressão de Fassin) – e, de outro, o estigma decorrente da ausência de identidade social. Ambos levam ao surgimento da sociabilidade da apartação e do confinamento, o que OLIVEIRA (1997 apud VÉRAS, 1999) denomina de “característica central da contradição latino-americana, explicitada e posta em marcha pelas políticas econômicas chamadas neoliberais, a exclusão”.

Para a OIT (1999), indiretamente alinhada a esse enfoque, o que distingue a noção de exclusão social, tal como empregada na década de 1990 na América Latina, do antigo conceito de marginalidade, é que ela “é provocada por processos modernos, como a globalização e o novo papel do Estado, processos que incluem certos atores, excluindo outros”. Re-

encontramos aqui, efetivamente, elementos presentes na argumentação de Oliveira: além das mudanças no mercado, a nova ordem liberal altera o papel do Estado porque vai comprometer o papel integrador que as políticas sociais podem jogar em prol da coesão social. A OIT valoriza, no entanto, preferencialmente, a natureza operacional (OIT, 1998), da noção de exclusão social – ela permite trabalhar em nível macro (efeitos da globalização), micro (contextos locais de maior ou menor vulnerabilidade), setorial (vários recortes do mercado de trabalho) –, apontando três dimensões essenciais do fenômeno: a econômica (impossibilidade de atendimento das necessidades básicas por falta de emprego e salário); a institucional (não-participação nas formas de regulação da vida social); e a cultural (compartilhar valores e princípios). Nessa perspectiva, fica claro que exclusão e pobreza são fenômenos quase indissociáveis ou que, pelo menos, tendem a se reforçar mutuamente.

Assim, na visão da OIT, a novidade que traz a noção de exclusão é menos traduzir formas de pobreza do que evidenciar processos, trajetórias de empobrecimento (OIT, 1998, p. 12) que levam à ruptura das redes de sociabilidade. Pelas lentes da exclusão, sobretudo quando aplicadas ao mercado de trabalho, se podem apreender as novas dinâmicas de reprodução da pobreza e da desigualdade nas economias do Cone Sul.

Autores como SALAMA e VALIER (1995) discutem igualmente a noção de “empobrecimento” como alternativa à caracterização da pobreza na América Latina, aquela sendo apreendida como uma mudança de *status* social, que remete, na verdade, à idéia de processos, trajetórias. Empobrecimento se referiria, assim, não somente aos pobres que se tornam mais pobres, mas também aos que, não sendo pobres, assistem a uma redução importante da sua renda e passam a situar-se em torno ao patamar da pobreza, ou ainda aos que “caem” na pobreza.

A tentativa de dispor de categorias operacionais – seja a exclusão, seja a pobreza –, para orientar intervenções e programas sociais, parece ter sido extensiva a outras organizações internacionais, não-governamentais e governos, além da OIT. QUINTI (1999, p. 290), por exemplo, enfatiza essa instrumentalidade da categoria, ao designá-la como “um fenômeno de *se-gundo grau*, produzido pela interação de uma pluralidade de processos ou fatores que afetam os indivíduos e os grupos humanos, impedindo-os de

aceder a um certo nível de qualidade de vida decente e/ou utilizar plenamente suas capacidades”. Para ela, resumidamente, exclusão é provocada pelo acúmulo de fatores de risco social, que devem ser listados no contexto de cada sociedade.

Para estudiosos latino-americanos como LO VUOLO et alii (1999), o debate conceitual sobre o tema tem sido negligenciado em favor de enfoques operativos, difundidos por organismos como o Banco Mundial e a CEPAL, que adotam imagens ou “visões” da pobreza. Assim, a pobreza é antes de mais nada definida como uma linha divisória, a da insuficiência permanente de renda que resulta na não satisfação das necessidades básicas. Para o Banco Mundial, a pobreza não seria um problema redistributivo – cuja solução passa pelo sucesso das políticas macroeconômicas –, mas principalmente uma utilização ineficiente dos recursos produtivos. Tais “visões” do problema levam a uma decomposição da categoria dos pobres ou excluídos, por grupos, e conseqüentemente, à sua hierarquização, a pobreza deixando de ser um estado de carência para se tornar um estado agudo de carência, o que implica uma intervenção emergencial seletiva, em favor dos que requerem urgência. A política contra a pobreza se transforma, então, num somatório de programas. Lo Vuolo et alii mostram que tal abordagem pragmática do problema vai moldar o debate sobre pobreza na Argentina: na ausência de um consenso conceitual, elegem-se “consensos práticos” (LO VUOLO et alii, 1999 apud DÍAZ, 1995, p. 120), isto é, “a solução da pobreza passa pelo crescimento e pelo derrame de benefícios em direção aos mais pobres” (Idem, p. 121), através de múltiplos programas especiais, pois a pobreza sendo múltipla – há “pobrezas” – requer heterogeneidade no seu enfrentamento. Assim, a porta de entrada para discutir a pobreza passa pelas diferenças entre os pobres, já que se pode cair na “pobreza, na exclusão ou na marginalidade por distintas vias” (Idem, p. 122-123). Mesmo a ressalva de que na América Latina não se pode usar a definição “exclusão da sociedade”, mas “exclusão na sociedade” – “idéia bem mais útil quando se fala de sociedades como as latino-americanas, onde a distribuição desigual da riqueza, da renda e dos direitos é uma característica distintiva do modo de organização social” (Idem, p. 219) – mostra-se insuficiente do ponto de vista conceitual.

Lo Vuolo et alii criticam o enfoque das tipologias da pobreza que se substitui ao debate sobre a pobreza propriamente dita. O aumento da variedade dos processos de desintegração social não pode ocultar a existência de pontos de contato comuns que devem constituir normas para o enfrentamento da questão. “Uma conseqüência imediata da ênfase colocada na multiplicidade dos fatores que explicam a pobreza e a exclusão é a desvalorização do fator econômico na solução do problema” (Idem, p. 125), destacam os autores, antes de concluir:

Um conceito de pobreza relevante para a formulação de políticas públicas deveria centrar sua atenção na identificação de elementos de cunho econômico, comuns e generalizáveis (de modo a serem normatizados). Além disso, não se trata de identificar somente elementos comuns, senão relações hierárquicas entre tais elementos para elucidar a importância de cada um. Nesse sentido, não há dúvida de que um dos elementos comuns a todas as situações de pobreza – e que, por sua vez, ocupa um lugar hierarquicamente superior – é a insuficiência de renda. Conseqüentemente, a principal fonte de que dispõem as pessoas para gerar ingressos é o emprego remunerado. (Idem, p. 129)

Nessa ótica, em lugar de pobreza e exclusão, Lo Vuolo et alii optam pelo uso de outra categoria em consonância com a problemática de precarização do emprego, qual seja “zonas de vulnerabilidade social” – “esse espaço social instável onde se conjuga precariedade do trabalho e fragilidade das redes de sociabilidade e de proteção social. (Idem, p. 297) São pobres ou excluídos os que transitam por essa zona de vulnerabilidade.

KAZTMAN (1999), numa vertente oposta e mais próxima da noção do mito da marginalidade urbana da década de 1960, reatualiza o debate, propondo o uso da categoria “nova marginalidade da pobreza urbana”, onde a degradação de capital social crescente decorrente de alterações nos padrões de sexualidade, das famílias, de moradia, nas atividades ao alcance dos jovens, estaria criando uma pobreza marginal ou delinqüente. Na verdade, diante do aumento de manifestações de violência urbana, que não são todavia corroboradas pelo aumento dos índices de pobreza, ressurgem a tendência a associar pobreza a comportamentos desviantes e marginais, como denuncia Alba Zaluar em seus inúmeros trabalhos.

Como bem destaca IVO (2001), alguns autores têm relacionado a explosão da pobreza à crise de governabilidade das sociedades contemporâneas, a nova questão social sendo conseqüência da ineficácia dos mecanismos institucionais de gestão pública em matéria de regulação social. “No âmbito das ciências sociais atualmente, a pobreza, apesar de se constituir numa realidade preexistente à mudança de paradigmas dos anos 80, é percebida como um fenômeno que a crise desta década (*anos 90*) ampliou e agudizou e cuja atenção, no marco de uma distribuição mais justa dos recursos, constitui-se como condição de governabilidade democrática” (IDEM, p. 70). Pobreza e segurança pública voltam a se mesclar agora informando o debate sobre combate à pobreza e integração social na perspectiva normativa dos “bons governos”.

Finalmente, o consenso observado, até finais da década de 1980, entre economistas, sociólogos e *policymakers* no uso concomitante e quase indiferenciado das categorias marginalidade, pobreza e exclusão, parece hoje caduco. Enquanto os sociólogos e *policymakers* mostram-se mais inclinados ao uso da categoria exclusão como expressão de grande pobreza, pelo lado dos economistas a pobreza é trabalhada na ótica da desigualdade. Essa tem sido a tônica da década de 1990, certamente em razão do aumento do grau de desigualdade provocado pela abertura econômica e globalização dos mercados²⁸. Como demonstram BARROS e MENDONÇA (1997), a relação quase linear²⁹ entre crescimento econômico e queda na pobreza não oculta o fato de que o maior impacto na redução do número de pobres resulta da combinação de políticas redistributivas com políticas de fomento ao desenvolvimento econômico. Quanto mais alto o grau de desigualdade de um país, afirmam, menor a contribuição do crescimento econômico na redução da pobreza. Conseqüentemente, se crescer é necessário, a adoção de políticas e mecanismos de redistribuição de renda e recursos para combater a pobreza mostra-se indispensável.

Partindo da sistematização feita acima podemos concluir que o conceito de pobreza na América Latina até hoje não dispõe de uma definição inequívoca como afirma ROCHA (1996), estando muitas vezes associado a várias outras categorias como exclusão, marginalidade, desigualdade, vulnerabilidade, estado de risco. Porém, como chamam a atenção KATZMAN et alii (1999), nem sempre pobreza e exclusão coincidem necessariamente.

Da mesma forma, a exclusão parece açambarcar a pobreza, pois a inserção ocupacional precária, instável, na margem, característica, por sua vez, de um padrão de desigualdade histórico, jamais foi contra-restada por mecanismos de redistribuição econômica, via mercado, e justiça social, via políticas públicas, capazes de reformar tal perfil concentrador, em favor de uma maior equidade. A razão maior da pobreza na América Latina é a desigualdade e o contexto institucional no qual ela se reproduz, que jamais legitimou o direito dos pobres de integrarem a sociedade do bem-estar, da produção da riqueza e do consumo. O corte neoliberal das políticas de ajuste e estabilização macroeconômica, que passam a predominar a partir da década passada, só fizeram agravar a intensidade da pobreza, pois restringiram e tornaram ainda mais instável o acesso a empregos e ocupações melhor remunerados e menos precários, além de reduzir o gasto público, acentuar sua regressividade e acabar por comprometer o que havia de relativamente universal em alguns países da América Latina, como educação e saúde. Essa dinâmica gera exclusão social por favorecer o esgarçamento das redes de sociabilidade e de capital social aumentando a desproteção e o risco.

Cabe registrar aliás que, de modo geral, não há definições de pobreza na América Latina elaboradas a partir da identificação das clientelas das políticas sociais, sem dúvida porque o escopo dos programas assistenciais é restrito, sua cobertura, pequena e sua eficácia, irrisória, o impacto redistributivo do gasto social tendo sido historicamente próximo de zero na maior parte do continente. A pobreza transborda, e de muito, o quadro institucional erigido para dirimi-la e combatê-la.

Fechando

Esse artigo procurou sistematizar os marcos que pautaram o debate sobre pobreza e exclusão social na Europa e na América Latina ao longo das últimas décadas, resumindo conceitos e paradigmas que o informaram. Tal exercício nos aproximou da interpretação de SILVER (1994), para quem pobreza e exclusão social remetem a paradigmas nacionais: cidadania e nacionalidade. Ambos os conceitos carregam dimensões construídas ao longo de um processo histórico, cultural, de luta pelo poder e pela legitimação. Daí nosso interesse em evidenciar seus contextos regionais, derivados da urgência imposta pela necessidade de regular e intervir. Eles

têm orientado a formulação de estratégias mais ou menos bem sucedidas de promoção da igualdade, da inclusão e do bem-estar das camadas mais desfavorecidas e destituídas da população.

Nossa leitura sugere uma pista interessante e nova no uso de ambas as categorias – pobreza e exclusão –, enquanto categorias da prática.

No nosso entender, a pobreza, entendida como insuficiência de renda e recursos, está fortemente associada à dinâmica macroeconômica e ao regime de proteção social existente, ele mesmo derivado dos princípios de solidariedade e convenções eleitos por cada sociedade. Por isso mesmo, sua regulação ultrapassa a competência e as possibilidades das instâncias locais. Enfrentar a pobreza supõe, portanto, estabelecer coordenadas e prioridades nacionais, que podem ser fortalecidas e consolidadas pelas gestões locais. Parceiros privilegiados na luta contra a pobreza, as instâncias locais não podem, no entanto, se substituir ao Estado. Não há como lutar contra a pobreza sem uma estratégia nacional. Vencer a pobreza é libertar cada indivíduo, independentemente do seu local de origem e do território que eleger para viver, de privações que podem ameaçar sua existência ou comprometer sua trajetória de vida. Isso implica compensar através da redistribuição de meios, recursos e renda todos aqueles que se encontram abaixo de um patamar considerado aquém do mínimo aceitável. E se a pobreza na América Latina é antes de mais nada resultado de níveis intoleráveis de desigualdade, é inútil pensar em resolver essa questão em nível local. Superar a pobreza exige o compromisso de toda a sociedade.

Já a exclusão, ao significar ruptura de vínculos sociais básicos, empobrecimento não propriamente do indivíduo mas das relações que definem seu lugar e sua identidade sociais, parece-nos passível de ser melhor enfrentada através de estratégias locais de inclusão. Se pobreza é carência e pode ser estimada em função de um quadro de necessidades, que evolui simultaneamente ao grau de desenvolvimento de uma sociedade, exclusão é não-pertencimento, ou seja, perda de identidade, perda de valor intrínseco, dessocialização com chances remotas de ressocialização. Os governos locais estão melhor preparados para atuar, de maneira preventiva, contra a quebra dos laços de pertencimento (segregação espacial, deterioração urbana, isolamento, redução do espectro de oportunidades) e fomentar dinâmicas de ressocialização, uma e outra de cunho fortemente territorializado. Os gover-

nos locais estão mais armados para identificar as combinações variadas que tomam processos excludentes, pois estes associam:

- a) características individuais – sexo, idade, origem, etnia, nível de instrução;
- b) tipo de inserção ou não-inserção profissional;
- c) formas de apropriação da cidade e de interação entre seus habitantes – local de moradia, tipo de transporte, espaço de amenidades e lazer, participação comunitária, redes locais de assistência, grau de mobilização da sociedade civil;
- d) histórico da cidade – seu lugar na divisão regional do trabalho, seu perfil produtivo, formas de cooperação e valores

Notas

- 1 Não por caso os índices de pobreza para as áreas rurais e urbanas são comuns, muito embora o valor da linha de pobreza seja para alguns autores necessariamente inferior no rural, em razão da redução das despesas com transportes, custo da moradia etc. Mas tais despesas são também computadas.
- 2 Tomando emprestada a expressão usada pela antropóloga Beatriz Herédia, do Museu de Antropologia da UFRJ.
- 3 Veja a esse respeito, URBEX Project (The Spatial Dimensions of Urban Social Exclusion and Integration Project), LIA (Local Partnership for Integration Action), EAPN (European Anti-Poverty Network), ESAN (European Network for Social Action, entre outros).
- 4 Argentina e Uruguai constituem raros exemplos de sistemas de proteção social verdadeiramente universais.
- 5 Expressão cunhada por Wanderley Guilherme dos SANTOS (1979) cuja ausência no texto o parecerista deste artigo corretamente apontou. Agradeço seus comentários.
- 6 Ver experiência do PPU no Chile, ou ainda o Programa Chile Solidário, ou os projetos do BNDES no Brasil.
- 7 SEN (1992) assinala que esta é a compreensão vulgar da questão.
- 8 Veja ROWNTREE, 1918.
- 9 Veja a este respeito, críticas de TOWNSEND (1993), que reconhece o uso mais restrito dessa compreensão de pobreza às populações do Terceiro Mundo, privadas do acesso a bens e serviços básicos como saneamento, alimentação adequada etc.
- 10 Incluindo aqui o que se denomina “necessidades intermediárias”, tais como acesso adequado à água e alimentação, moradia, ambiente protegido, segurança e proteção na infância, educação básica etc.

- 11 E os meios para funcionar tratam do ser e do fazer, ou seja, do que se refere ao que se é, bem como da capacidade de agir, de fazer acontecer. Na versão brasileira da obra de Sen, *functionnings* foi traduzido como “funcionamentos”.
- 12 Tradução empregada na versão em português da obra do autor.
- 13 Ver a este respeito Serge PAUGAM e Franz SCHULTHEIS, “Naissance d’une Sociologie de la Pauvreté”, Introdução ao livro de SIMMEL (1998). O texto original de Simmel foi publicado na Alemanha em 1908.
- 14 Ver nota 8 sobre Rowntree.
- 15 Na verdade é o que a Inglaterra e a Alemanha (antiga Prússia) farão já na primeira metade do século XIX.
- 16 TOWNSEND (1993) recorda que “os custos de manutenção das instituições e seus residentes (os pobres) passou a preocupar os grupos dirigentes, e, quando da formulação de um novo esquema de proteção dos pobres em 1834, por exemplo, na Inglaterra o princípio de ‘redução da elegibilidade’ teve papel crucial no pensamento tanto dos políticos, quanto dos que se dedicavam a investigações científicas. [...] Por essa razão, havia muita pressão para definir o *mínimo* necessário para os pobres residindo em instituições e para aqueles capazes, vivendo fora do quadro de assistência”.
- 17 Sobre o debate acerca da escolha do domicílio/família como unidade de análise na discussão da pobreza, veja LO VUOLO, R.; BARBEITO, A.; PAUTASSI, L.; RODRIGUEZ, C. (1999).
- 18 ESTIVILL (2003) aponta com pertinência o fato de a exclusão vir a ser um conceito regional, operacionalizado inicialmente na França, sendo, por extensão, adotado em toda a Europa Ocidental, mas sem propriedade. “[...] a exclusão social seria a nova face da questão social na França. A organização e gestão do mercado de trabalho na Alemanha, assentada no maior envolvimento dos empresários na formação e co-gestão tripartite, nos países escandinavos, através da concertação, ou na Inglaterra, onde a integração social e política é concebida partindo das distintas comunidades, a exclusão não é tratada de forma idêntica à *exceção* francesa.[...] Para além do caso francês entretanto, a noção de exclusão foi infiltrada, penetrou e se populariza no Sul da Europa, no Norte e no Leste, e alcança a América Latina e África [...]”.
- 19 Traduzida no Brasil, em algumas obras como “desqualificação social”. Veja a este respeito PAUGAM (1999).
- 20 “Será que quem nada faz de socialmente relevante, pode existir socialmente? No sentido em que existir socialmente significa ocupar, de fato, um lugar na sociedade [...]?” pergunta CASTEL (1995, p. 29).
- 21 Lei de 1998 relativa à luta contra a exclusão social. A Inglaterra recusou-se a adotar tal definição, preferindo manter sua adesão à noção de igualdade de chances.
- 22 Aldaiza Sposati discorre sobre essa compreensão da exclusão em “Exclusão Social abaixo da Linha do Equador”, in: VÉRAS et alii (1999).

- 23 MARSHALL citado por VLEMINCKX, K.; BERGHMAN, J. (2001).
- 24 FASSIN (1996) menciona numa nota do seu artigo a constatação de Alain TOURAINE (1992) para quem “Estamos nos aproximando da América Latina. Os conceitos que utilizamos são os mesmos empregados há trinta anos na América Latina, mas que só agora estão sendo descobertos desse lado do Atlântico: setor formal, setor informal, ao invés de uma simples oposição entre trabalho e desemprego. Por que não aceitar que os excluídos sejam o Sul no Norte, tal como os habitantes de São Paulo são o Norte no Sul?”
- 25 Aqui entendido na acepção de OLIVEIRA (1975) de um terciário em grande expansão para prover os serviços necessários à expansão do capitalismo.
- 26 Mais especificamente em “O que aconteceu com a família brasileira”?
- 27 Veja também SEI (2003).
- 28 Ver a este respeito estudos de Albert BERRY (1997) citado por José Antonio OCAMPO na Revista da CEPAL, 65, 1999.
- 29 Vale lembrar aqui o trabalho empírico desenvolvido por S.A. MORLEY (1994), sobre pobreza e desigualdade na América Latina.

Referências bibliográficas

- ATKINSON, A. La Pauvreté et l'Exclusion Sociale en Europe. In : **Pauvreté et Exclusion**. Conseil d'Analyse Economique, Paris: Documentation Française, 1996.
- AZEREDO, B.; DUNCAN, P.G. (coord.) **A experiência da área de desenvolvimento social no período 1996-2002**. BNDES Social. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.
- BARROS, R.P.; MENDONÇA, R. **O impacto do crescimento econômico e de reduções no grau de desigualdade sobre a pobreza**. IPEA, Texto para Discussão n. 528. Rio de Janeiro, 1997.
- CASTEL, R. **Les Métamorphoses de la Question Sociale en Europe. Une chronique du salariat**. Paris: Fayard, 1995.
- CASTELLS, M. **Problemas de Investigación en Sociología Urbana**. Mexico: Siglo XXI, 1971.
- DESTREMEAU, B.; SALAMA, P. **Mesures et Démesure de la Pauvreté**. Paris: PUF, 2002.
- DIÁZ, R. El empleo: cuestión de Estado. In: **Libro blanco sobre el empleo en la Argentina**. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1995.

_____. Towards the Good Society, Once Again? In: ESPING-ANDERSEN, G. (org). **Why We Need a New Welfare State**. Oxford University Press, 2002.

ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Harvard University Press, 1990.

ESTIVILL, J. **Panorama de la Lucha contra la Exclusión Social. Conceptos y Estrategias**. STEP/Portugal: OIT, 2003. Mimeo.

FARIA, V. **Social Exclución in Latin América**. International Institute for Labour Studies. Discussion papers 70. ILO, 1994.

FASSIN, Didier. Exclusion, underclass, marginalidad - Figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, aux Etats Unis et en Amérique Latine. **Revue Française de Sociologie**, XXXVII, p.37-75, 1996.

FRANCE. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. **Exclusion Sociale et Pauvreté en Europe**. Paris: La Documentation Française, 2001.

GLAUDE, M. La pauvreté, sa mesure et son évolution. In : **Pauvreté et Exclusion**. Conseil d'Analyse Economique, Paris: Documentation Française, 1996.

GOUGH, I. **Global Capital, Human Needs and Social Policies**. Selected Essays: 1994-99. Cap. I. London: Palgrave, 2000.

IVO, A.B.L. **Metamorfoses da questão democrática. Governabilidade e pobreza**. Coleção Bolsas de Pesquisa. Buenos Aires: CLACSO-ASDI, 2001.

KATZMAN, R.; BECCARIA, L.; FILGUEIRA, F. **Vulnerabilidad, Activos y Exclución Social en Argentina y Uruguay**. OIT – FF, Equipo Técnico Multidisciplinario, 1999.

KATZMAN, R. Marginalidad e integración social en Uruguay. In: CARPIO, J. e NOVACOVSKY, I. **De Igual a Igual. El Desafío del Estado ante los Nuevos Problemas Sociales**. Buenos Aires: Siempre e CLACSO, 1999.

KOWARICK, L. **Capitalismo e marginalidade na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

LAVINAS, L. **Pobreza, desigualdade e exclusão: contextos atuais**. 75 p., 2003. Mimeo. Disponível em: www.prefeitura.sp.gov.br.

- LENOIR, R. **Les exclus. Un Français sur 10**. Paris: du Seuil, 1974.
- LO VUOLO, R.; BARBEITO, A.; PAUTASSI, L.; RODRÍGUEZ, C. **La Pobreza... de la Política contra la Pobreza**. Cap. I.4. Buenos Aires: MD-CIEPP, 1999.
- MARSHALL, T.H. **Class, Citizenship and Social Development**. Chicago: Chigago University Press, 1964.
- MAX-NEEF; M.; ELIZALDE, A.; HOPENHAYAN, M. **Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro**. Uppsala: CEPAUR, Dag Hammarrs Foundation, 1986.
- MINGIONE, E.; OBERTI, M. The Struggle Against Social Exclusion at the Local Level: diversity and convergence in European cities. **European Journal of Spatial Development**, 2002. Disponível em: <http://www.nordregio.se/EJSD>.
- OIT. Institut International d'Études Sociales-IIES. **Exclusion Sociale et Stratégies de Lutte contre la Pauvreté**. Une synthèse des résultats. BIT-PNUD, 1998.
- OIT. Organização Internacional do Trabalho / Fundação Ford. **La Exclusión Social en el Mercado de Trabajo**. El Caso del Mercosur y Chile. Síntesis Ejecutiva. Santiago, 1999.
- OLIVEIRA, F. **Economia brasileira. Crítica à razão dualista**. São Paulo: Brasiliense/CEBRAP, 1975.
- _____. **Vanguarda do atraso e atraso da vanguarda: globalização e neoliberalismo na América Latina**. XXI Congresso da Associação Latino-americana de Sociologia, 1997.
- PASTORE. **Mudança social e pobreza no Brasil: 1970-1980**. São Paulo: Pioneira/FIPE, 1983.
- PAUGAM, S. A abordagem sociológica da exclusão. In: In: VÉRAS, M.P. **Por uma Sociologia da Exclusão. O Debate com Serge Paugam**. São Paulo: EDUC, 1999.
- _____. **La Disqualification Sociale. Essai sur la Nouvelle Pauvreté**. Paris: PUF, 1991.
- PAUGAM, S.; SCHULTHEIS, F. Naissance d'une Sociologie de la Pauvreté. In:

- SIMMEL, G. **Les Pauvres**. Introduction. Paris: Quadrige, PUF, 1998.
- POCHMANN, M. **Desenvolvimento, trabalho e solidariedade**. São Paulo: Cortez / Perseu Abramo, 2002.
- QUINTI, G. Exclusión Social: el debate teórico y los modelos de medición y evaluación. In: CARPIO, J. e NOVACOVSKY, I. **De Igual a Igual. El Desafío del Estado ante los Nuevos Problemas Sociales**. Buenos Aires: Siempre e CLACSO, 1999.
- ROCHA, S. Renda e pobreza: os impactos do Plano Real. IPEA, Textos para Discussão n. 439. Rio de Janeiro, 1996.
- ROWNTREE, B.S. **The Human Needs of Labour**. London: Longmans, 1918.
- SALAMA, P.; VALIER, J. Mesures des pauvretés et de l'appauvrissement. In: **Revue Tiers-Monde**, t. XXXVI, n. 142, avril-juin 1995.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça. A política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Pobreza e desigualdades sociais**. Série Estudos e Pesquisa, n. 63, Salvador, 2003.
- SEN, Amartya. Poverty and Affluence. In: SEN, Amartya. **Inequality Re-examined**. New York: The Sage Foundation, 1992.
- SILVER, H. Social Exclusion and Social Solidarity: three paradigms. ILS Discussion Papers n. 69, v. 133, Geneva: ILO, 1994.
- SIMMEL, G. (1908) **Les Pauvres**. Paris: Quadrige, PUF, 1998.
- SPOSATI, Aldaíza. Exclusão social abaixo da linha do Equador. In: VÉRAS, M.P. (org.) **Por uma Sociologia da Exclusão. O Debate com Serge Paugam**. Bicudo Vêras M. P. (ed.) São Paulo: EDUC, 1999.
- STROBEL, P. De la pauvreté à l'exclusion: société salariale ou société des droits de l'homme? **Revue Internationale des Sciences Sociales**, n. 148, juin 1996. Disponível em: <http://www.unesco.org/most/>.
- THOMAS, H. **Les Exclus**. Paris: PUF, 1999.
- TOWNSEND, P. Conceptualising Poverty. In: **The International Analysis of Poverty**. London: Harvester Wheatsheaf, 1993.

VALLADARES, L. Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil. In: BOSCHI, R. **Corporativismo e desigualdade. A construção do espaço público no Brasil**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

VEIGA, J.E. **Cidades Imaginárias. O Brasil é menos urbano do que se supõe**. São Paulo: Autores Associados, 1. ed., 2001. Disponível em: <http://www.econ.fea.usp.br/zeeli>.

VÉRAS, M.P. Notas ainda preliminares sobre exclusão social. Um problema brasileiro de 500 anos. In: VÉRAS, M.P. **Por uma Sociologia da Exclusão. O Debate com Serge Paugam**. São Paulo: EDUC, 1999.

VLEMINCKX, K.; BERGHMAN, J. (2000) Social Exclusion and the Welfare State: an Overview of Conceptual Issues and the Policy Implications. In: MAYES, BERGHMAN and SALAIS.(eds.) **Social Exclusion and European Policy**. Massachusetts: Edward Elgar Publishers, 2001.

ZICCARDI, A. Las ciudades y la cuestión social. In: ZICCARDI, A. (org.) **Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los limites de las políticas sociales en América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

