

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

WALDENICE PINHEIRO DE ARAÚJO

**QUESTÃO SOCIAL E MIGRAÇÃO: UM ESTUDO NA ÁREA DA INFÂNCIA E
JUVENTUDE DA COMARCA DE TARUMIRIM/MG**

Juiz de Fora

2009

WALDENICE PINHEIRO DE ARAÚJO

**QUESTÃO SOCIAL E MIGRAÇÃO: UM ESTUDO NA ÁREA DA INFÂNCIA E
JUVENTUDE DA COMARCA DE TARUMIRIM/MG**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientadora: Prof. Dra. Maria Rosângela Batistoni

Juiz de Fora

2009

**QUESTÃO SOCIAL E MIGRAÇÃO: UM ESTUDO NA ÁREA DA INFÂNCIA E
JUVENTUDE DA COMARCA DE TARUMIRIM**

Waldenice Pinheiro de Araújo

ORIENTADORA: Maria Rosângela Batistoni

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovada em 09/11/2009



Mônica Maria Torres Alencar



Maria Aparecida Tardin Cassab



Maria Rosângela Batistoni

Aos meus pais

AGRADECIMENTOS

A professora Dra. Maria Rosângela Batistoni, orientadora desta dissertação, pela oportunidade de crescimento, aprendizado e realização profissional.

A professora Dra. Maria Aparecida Tardin Cassab por todo apoio e incentivo que proporcionaram discussões e sugestões que servirão de incentivo à pesquisa.

A professora Dra. Mônica Maria Torres Alencar por aceitar participar da Banca de Defesa desta dissertação e colaborado no desenvolvimento deste trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora pelo incentivo e aprendizado constante e sistemático que obtive em muitas disciplinas.

A secretária da pós-graduação Elizabeth Garcia pela disposição e paciência nas informações sobre o curso.

Aos colegas de mestrado que contribuíram com o aprendizado através das conversas e sugestões realizadas no desenvolvimento deste trabalho.

Aos meus familiares que sempre me deram amor e força, acreditando em meus potenciais.

No começo de minha vida, pensava que o importante era ter; passado tempo verifiquei que o que valia era ser; os anos foram se escoando e senti que o mais precioso era saber; a vida continuou e descobri que o que mais preciso seria o poder; só ao envelhecer é que percebi que o mais importante era fazer. É que, o que se faz, fica sendo de todos.

Pontes de Miranda

RESUMO

Este trabalho realiza uma análise da migração e da pobreza, uma particularidade da questão social na microrregião de Governador Valadares, Estado de Minas Gerais, para a compreensão dos desafios peculiares na efetivação dos direitos sociais de segmentos sociais profundamente pauperizados. A proposta deste trabalho é identificar as demandas apresentadas na área da infância e juventude da Comarca de Tarumirim a partir dos relatórios sociais produzidos pelo assistente social durante os anos de 2007 e 2008. Este estudo foi realizado no Fórum João de Andrade, Circunscrição dos municípios de Engenheiro Caldas, Fernandes Tourinho, Sobrália e Tarumirim. Estas demandas sociais apresentadas ao sistema judiciário guardam implicações diretas com as particularidades da migração internacional e pobreza que marcam fortemente esta região. Para este estudo procedeu-se a revisão bibliográfica acerca dos temas e questões afins, pesquisa documental e recorrência a fontes secundárias, com análise de indicadores.

Palavras-chave: Questão Social. Migração. Pobreza. Política Social.

ABSTRACT

This study analyzes the migration and poverty which is a particularity regarding the social issue in the microregion of Governador Valadares, State of Minas Gerais, for the comprehension of the unique challenges in the effectiveness of social rights in social spheres, which are in deep poverty. This work aims to identify the demands presented in the area of the infancy and youth of Tarumirim jurisdiction from the perspectives of social reports produced by a social worker during the years 2007 and 2008. This study was carried out in the Forum João de Andrade, Division of the municipalities of Engenheiro Caldas, Fernandes Tourinho, Sobrália and Tarumirim. These social demands that were presented to the judiciary have direct implications in the particularities concerning the international migration and poverty that strongly mark this region. For this study a bibliographical revision was done on the themes and related issues, documentary research and research of secondary sources, using analysis indicator.

Keywords: Social issue. Migration. Poverty. Social Politics.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1- Demandas na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.....	33
GRÁFICO 2 - Renda das famílias atendidas na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.....	35
GRÁFICO 3 - Faixa etária das crianças e adolescentes atendidas na Comarca de Tarumirim/MG.....	35
GRÁFICO 4 - Renda familiar – Pedido de Providência na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.....	36
GRÁFICO 5- Motivos de Pedido de Providência na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.....	37
GRÁFICO 6 - Faixa etária em Pedido de Providência na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.....	38
GRÁFICO 7 - Sexo – Pedido de Providência na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.....	38
GRÁFICO 8 - Motivos do Pedido de Guarda – Comarca de Tarumirim/MG.....	45

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 - Macrorregiões do Estado de Minas Gerais	53
MAPA 2 - Bacia do Rio Doce	54
MAPA 3 - Microrregião de Governador Valadares	66
MAPA 4.- População nascida no Brasil que declarou residência anterior nos Estados Unidos segundo município de residência em 2000	73
MAPA 5- Localização dos municípios que compreendem a Comarca de Tarumirim/MG.....	77
MAPA 6 - Distribuição dos municípios segundo faixa de participação no Produto Interno Bruto (PIB) per capita Minas Gerais – 2006	84

LISTA DE TABELAS

TABELA 1- População residente por faixa etária na Comarca de Tarumirim/MG-2000.....	32
TABELA 2- Indicadores de pobreza por crianças em Minas Gerais e na Comarca de Tarumirim/MG.....	40
TABELA 3- Microrregião de Governador Valadares – Taxas Médias Anuais de Crescimento Demográfico - 1970/1980 e 1981/1991	63
TABELA 4- Distribuição de migrantes brasileiros segundo estado no país de destino, por cidade de origem no Brasil	67
TABELA 5- População Residente Comarca de Tarumirim – Taxa Média Anual de Crescimento Demográfico - 1970/2007.....	78
TABELA 6- Índice de Exclusão Social na Comarca de Tarumirim/2000.....	81
TABELA 7- Indicadores de Empregos Formais na Comarca de Tarumirim/MG.....	82
TABELA 8- Indicadores Sócio-econômicos dos Municípios da Comarca de Tarumirim/MG.....	83
TABELA 9- Estimativa de Famílias Pobres na Comarca de Tarumirim/MG.....	85
TABELA 10- Benefícios de Prestação Continuada na Comarca de Tarumirim/MG.....	122
TABELA 11- Programa Bolsa Família na Comarca de Tarumirim/MG.....	124
TABELA 12- Índice no Sistema Único de Assistência Social/SUAS	125

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	DEMANDAS SOCIAIS APRESENTADAS AO PODER JUDICIÁRIO NA ÁREA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE NA COMARCA DE TARUMIRIM/MG	18
2.1	O FÓRUM JOÃO DE ANDRADE – COMARCA DE TARUMIRIM/MG.....	23
2.2	AS DEMANDAS SOCIAIS NA COMARCA DE TARUMIRIM: CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENVOLVIDOS COM O SISTEMA JUDICIÁRIO.....	32
2.2.1	Pedidos de providências: as expressões da pobreza na área da infância e juventude	36
2.2.2	Guarda: as implicações da migração internacional nas relações familiares	43
3	O VALE DO RIO DOCE: AMBIÊNCIA FAVORÁVEL AO MOVIMENTO MIGRATÓRIO	48
3.1	OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO: ASPECTOS HISTÓRICOS E INSERÇÃO REGIONAL.....	48
3.2	DESENVOLVIMENTO DA MICRORREGIÃO DE GOVERNADOR VALADARES.....	57
3.3	MOVIMENTO MIGRATÓRIO INTERNACIONAL: UMA PARTICULARIDADE DA MICRORREGIÃO DE GOVERNADOR VALADARES.....	64
3.4	AS EXPRESSÕES DA POBREZA E OS IMPACTOS DA MIGRAÇÃO PARA OS ESTADOS UNIDOS: OS MUNICÍPIOS DA COMARCA DE TARUMIRIM/MG.....	76
4	AS CONDIÇÕES DE POBREZA E SUAS DETERMINAÇÕES NO TERRITÓRIO	89
4.1	A POBREZA COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL E SUAS DETERMINAÇÕES E IMPLICAÇÕES PARA OS SUJEITOS SOCIAIS.....	89
4.2	AS POLÍTICAS SOCIAIS E O ENFRENTAMENTO DA POBREZA NA CONTEMPORANEIDADE.....	108
4.3	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O ENFRENTAMENTO DAS CONDIÇÕES DE POBREZA NA COMARCA DE TARUMIRIM.....	119
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	127
	REFERÊNCIAS	131

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema, “Questão Social e Migração: um estudo na área da Infância e Juventude da Comarca de Tarumirim/MG”. Diante disso, a proposta de estudo está voltada para a compreensão da particularidade da questão social na microrregião de Governador Valadares, no Estado de Minas Gerais, impondo desafios peculiares para a efetivação dos direitos sociais de segmentos sociais profundamente pauperizados.

Estabelecemos como objeto inicial de nossa pesquisa as respostas dadas pelo Judiciário às demandas apresentadas na área da infância e juventude da Comarca de Tarumirim a partir do trabalho desenvolvido pelo assistente social. Este estudo foi realizado no Fórum João de Andrade, Circunscrição dos municípios de Engenheiro Caldas, Fernandes Tourinho, Sobrália e Tarumirim na microrregião de Governador Valadares, uma das sete microrregiões do Vale do Rio Doce, no Estado de Minas Gerais. Para a compreensão dos motivos que tornaram situações que envolvem crianças e adolescentes em processos judiciais e o conhecimento da realidade social em que estão inseridas, foi realizado um levantamento dos 189¹ relatórios sociais produzidos pelo assistente social entre os anos de 2007 e 2008, especificamente na Secretaria de Infância e Juventude, em que também foram observados e considerados os pareceres formulados por este profissional. Buscamos identificar quem são os sujeitos sociais – crianças, adolescentes e suas famílias – e como se configuram as suas condições de vida que se expressam em demandas sociais ao Poder Judiciário.

No desenvolvimento da pesquisa de campo identificamos uma incidência significativa de solicitações de regularização judicial dos atos cotidianos de proteção social de crianças e adolescentes requeridos por mulheres na condição de avós. Esta regularização é a condição para o acesso aos serviços sociais e assistenciais

¹ No levantamento dos dados foi observado que ao emitir o relatório social, ou laudo social, a assistente social sugere reavaliação social ao Juiz, de acordo com a necessidade de acompanhamento de determinado caso. Essas sugestões em sua maioria são acatadas, sendo constatado que algumas famílias foram atendidas por duas vezes, ou mais, ou ainda passaram por diferentes processos judiciais. Assim, dos 189 relatórios sociais analisados 27 são procedentes de reavaliações sociais, não sendo somados como demandas.

viabilizados nos municípios da região. Este levantamento apresentou-nos uma realidade marcada pela ausência de pais das crianças e adolescentes, que deixam os filhos aos cuidados das avós, para a busca de trabalho fora da região, especialmente nos Estados Unidos.

Esta aproximação inicial ao objeto de estudo tal como aparece no sistema judiciário, trouxe-nos uma indagação que exigiu uma reorganização dos procedimentos metodológicos do nosso estudo. Com isso, as aproximações sucessivas à realidade apresentaram um contexto marcado pelo desemprego, pauperismo, abandono, ausência de pais de crianças e adolescentes pela busca de trabalho a partir da migração internacional, ausência de políticas sociais estruturadas para o atendimento da população. A maioria das famílias atendidas pelo Serviço Social do judiciário estão inseridas em programas assistenciais, especialmente no Bolsa Família, apresentando uma realidade marcada historicamente pelo pauperismo.

Foi constatado ainda que muitas crianças e adolescentes são integradas ao judiciário em situações que requerem proteção por motivos que variam entre risco pessoal e social por razão de própria conduta, suposta negligência dos responsáveis, abandono, entre outros. Neste contexto, as contradições e os conflitos sociais manifestam-se na sociedade tornando-se objeto de intervenção do poder judiciário, configurando uma tendência que alguns autores, como Faria (2001), chamam de *judicialização* das expressões da questão social.

A insuficiência do Estado na implementação de políticas sociais redistributivas e universalizantes é remetida à intervenção do sistema judiciário, que assume funções eminentemente punitivo-repressivas, enquanto solução de situações que, embora expressas na particularidade do cotidiano dos indivíduos, encontram-se enraizadas nas extremas condições da desigualdade social, inerente à sociedade capitalista.

Nesta perspectiva, estes levantamentos iniciais junto ao Fórum João de Andrade apontaram a necessidade de compreender as singularidades da emigração internacional na microrregião de Governador Valadares, onde se situa a Comarca de Tarumirim/MG e as expressões da falta de trabalho e renda, pobreza, do

desemprego, do abandono, da ausência de políticas sociais nos municípios em estudo. Por isso, embora inicialmente não propuséssemos discutir o processo de migração internacional e as expressões da questão social nos municípios circunscritos na Comarca de Tarumirim, estas questões tornaram-se centrais no trabalho, por guardar implicações diretas nas demandas sociais apresentadas ao Poder Judiciário.

À medida que a pesquisa foi se desenvolvendo, compreendemos que abordar o tema migração internacional e pobreza era também abordar a dinâmica econômica, social e cultural que os municípios em estudo suscitavam. Com isso, nossos questionamentos foram direcionados para as seguintes perguntas: Porque a região de Governador Valadares transformou-se num ponto de partida de emigração para os Estados Unidos? Quais são as particularidades da questão social numa região que é o maior centro emigratório internacional do país? Como a pobreza nesta região se expressa como questão social e quais as formas de enfrentamento nos municípios que compõem a Comarca de Tarumirim?

Na busca de problematizar estas indagações nosso estudo se direciona na análise das implicações econômicas, sociais e culturais deste processo nas condições de vida cotidiana da população empobrecida dos municípios.

O primeiro passo nessa direção foi realizar um estudo teórico a partir da revisão da literatura a cerca do processo de desenvolvimento da região Leste do Estado de Minas Gerais, bem como na especificidade da microrregião de Governador Valadares, desvelando as particularidades da ocupação deste território. Este estudo foi ancorado nas produções de Prado Junior (1994), Prado Junior (1997), Brito, Oliveira e Junqueira (1997), Santos e Silveira (2008) e Soares (2002). Para recolher e sistematizar informações que dessem conta das características da emigração internacional valadarense, os trabalhos de Goza (2002), Siqueira (2004), Fusco (2008) e Scudeler (2008) constituíram referência básica.

Para desvendar o quadro da pobreza desta região foi realizado um aprofundamento do debate teórico sobre esta categoria, baseado no estudo de lamamoto(2001), lamamoto (2006), Netto (2001), Maranhão (2008), Antunes (2000), Alencar (2004), Korga(2003), Behring (1998), Lavinias (2003), Rocha (2005), Oliveira

(1975), Telles (2001), Raichelis (2006), Martins (2002) e Yazbek (1996). Partindo dessa fundamentação teórica, foram analisadas as expressões da pobreza nos municípios da Comarca de Tarumirim a partir do levantamento de indicadores sócio-econômicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE, Ministério do Trabalho e Emprego- MTE, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome- MDS, Fundação João Pinheiro, Atlas de Desenvolvimento Humano/PNAD, bem como o enfrentamento da pobreza e o impacto da emigração internacional nestes municípios.

Dessa forma, o presente estudo estruturou-se em três capítulos. O estudo teórico e análise destes municípios são precedidos dos resultados da pesquisa realizada na área da infância e juventude do Fórum João de Andrade, Comarca de Tarumirim, no primeiro capítulo. Neste capítulo discutimos a política de atendimento à criança e ao adolescente, sob tutela e responsabilidade do Estado na ótica de acesso e proteção ao direito social de cidadania. Buscamos demonstrar o contexto dos aparatos legais que direcionam os atendimentos da Justiça da Infância e Juventude. Em seguida, apresentamos a estrutura organizacional do Fórum João de Andrade concomitantemente às novas funções de defesa de direitos assumidas pelo Ministério Público a partir da Constituição de 1988, desvelando suas potencialidades na articulação das demandas sociais e alargamento do acesso à justiça. Por fim, procedemos a análise das demandas sociais na área da infância e juventude, sendo mais detalhados o pedido de providência e guarda, por serem identificadores de particularidades desta região: migração internacional e pobreza, que fundamentaram o estudo teórico abordado ao longo do trabalho.

No segundo capítulo realizamos uma breve trajetória histórica de ocupação e desenvolvimento do Leste do Estado de Minas Gerais e da microrregião de Governador Valadares, abordando alguns aspectos da fase de descoberta e exploração do ouro até sua decadência e transição da economia para a agricultura, a partir do final do século XVIII. Discutimos como a proposta de desenvolvimento nacional, intermediada por uma sistemática interligação das estradas de ferro, reforçou o mercado interno da microrregião de Governador Valadares, especialmente pela construção da ferrovia Vitória-Minas, e determinou a presença de empresas norte-americanas no município de Governador Valadares. Finalizando

buscamos evidenciar as causas da tradição migratória desta região para os Estados Unidos e quais as características desse contínuo fluxo migratório, perpassando as condições de pobreza e os impactos da migração internacional nos municípios da Circunscrição da Comarca de Tarumirim.

No terceiro capítulo, realizamos um aprofundamento no debate teórico sobre as expressões da pobreza e seu enfrentamento nos municípios estudados. Buscamos demonstrar a problematização da pobreza enquanto questão social e também os pensamentos que têm orientado a formulação de políticas públicas voltadas para o seu enfrentamento na contemporaneidade. Discutimos as expressões e o enfrentamento da pobreza nos municípios da Comarca de Tarumirim, tendo por base a estruturação das políticas sociais no contexto da sociedade capitalista.

Por fim, é apresentada algumas considerações, indicando elementos para reflexão dos profissionais envolvidos com a garantia de direitos sociais conquistados pela população. Diante disso, tal pesquisa é de especial relevância ao observar a inserção do Serviço Social e as respostas que vêm sendo construídas no âmbito jurídico, especificamente na área da Infância e da Juventude, podendo contribuir na elucidação dos desafios e possibilidades colocados ao exercício profissional, e impulsionar o (re) pensar da postura profissional, alargando as possibilidades de garantia de viabilização dos direitos de cidadãos atendidos pelo Serviço Social frente às novas exigências sociais.

O interesse pelo tema foi despertado desde a graduação em que realizei estágio no Fórum da Comarca de Caratinga/MG, mediante o qual desenvolvi o Trabalho de Conclusão de Curso² e logo em seguida uma Pós-graduação (*latu-sensu*)³, o que proporcionou acúmulo teórico para levar adiante esta pesquisa. Vale ressaltar que as disciplinas do Curso de Mestrado da Universidade Federal de Juiz

² Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Serviço Social de Caratinga em 2003 intitulado: A importância do Trabalho do Assistente Social no Processo de Adoção no Fórum da Comarca de Caratinga/MG.

³ Monografia apresentada à Faculdade de Serviço Social de Caratinga em 2006, com obtenção do título Especialista em Organização do Trabalho e Serviços no âmbito das Políticas Públicas Municipais, intitulada: As especificidades do trabalho do assistente social junto a Vara da Infância e da Juventude na condução do processo de adoção: Um estudo exploratório a partir da Comarca de Caratinga/MG.

de Fora proporcionaram maior reflexão sobre o tema, inclusive abordando novos estudos e temáticas pertinentes ao campo sócio-jurídico, como aqui sinalizada a atual tendência de *judicialização* das expressões da questão social.

2 AS DEMANDAS SOCIAIS APRESENTADAS AO PODER JUDICIÁRIO NA ÁREA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DE TARUMIRIM/MG.

A natureza destrutiva do capitalismo produz profundas marcas no cotidiano dos trabalhadores: empobrecimento, desemprego, precárias condições de moradia, alimentação, saúde e educação; resultado das mudanças da reestruturação da economia, das reformas do Estado e suas implicações no sistema de proteção social. Dessa forma, ocorre um aprofundamento da questão social determinando uma realidade em que a falta de perspectiva de condições dignas de vida denuncia a perversidade da situação a qual está submetida a classe trabalhadora.

Diante deste quadro de ampliação das desigualdades sociais, as leis democraticamente elaboradas e estabelecidas não são efetivadas e os órgãos de execução e aplicação das leis encontram-se limitados a exercerem seus papéis pré-estabelecidos. E nos termos de Alapanian e Righetti (2008:02), “as condições de aplicabilidade e efetividade dos direitos adquiridos correm o risco de sua própria perversão, de negação em termos práticos das garantias, das proteções concedidas legalmente aos mais desfavorecidos”.

O poder judiciário, envolvido com a expectativa de solucionar conflitos, diante da retração do Estado, sob o neoliberalismo, no enfrentamento das expressões da questão social, confronta-se com sua incapacidade de dar respostas à crescente desigualdade social inerente à sociedade capitalista. Portanto, este poder torna-se impotente no cumprimento de suas funções no Estado: a de dirimir conflitos, promover o controle social e promover a socialização das expectativas à interpretação das normas legais. De acordo com Faria (2001:14), diante da globalização econômica e seus reflexos, o poder judiciário adquire o papel eminente de *gestor de conflitos*⁴:

“Seja em virtude do conflito de competências entre os três poderes, seja porque o Judiciário atua num patamar de complexidade técnico-jurídica

⁴ Alapanian e Righetti (2008) acrescenta, sustentada em Cabeda, que o poder judiciário realiza uma justiça da crise, ou seja: “uma justiça apropriada para um momento de crise, e não uma justiça que busca a garantia de direitos”.

maior de que a do Legislativo e do Executivo, seja pela resistência de determinados setores da sociedade à revogação dos direitos fundamentais e sociais pelos processos de desregulamentação, deslegalização e desconstitucionalização, o fato é que, quanto mais cambiante é esse cenário, mais o Poder Judiciário acaba sendo levado ao centro das discussões políticas, mais tem de assumir papéis inéditos de gestor de conflitos e mais dificuldades tem para decidir(...).”

No Brasil, o Sistema Judiciário é composto pelas instâncias da Justiça Federal e Estadual, que estão estruturados a partir de dispositivos constitucionais, “sendo a administração da justiça, no âmbito dos estados, de competência dos Tribunais Estaduais de Justiça” (Fávero & Melão & Jorge, 2005:34). As ações do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais⁵ estão organizadas por meio de instâncias denominadas Circunscrições Judiciárias, subdivididas atualmente em Metropolitana de Belo Horizonte e Metropolitana do Vale do Aço. Cada circunscrição possui determinado número de Comarcas que podem ser classificadas por Entrância Especial⁶, no caso das pertencentes às Circunscrições Judiciárias Metropolitanas de Belo Horizonte e Vale do Aço; Segunda Entrância, caracterizada pela atuação de mais de dois Juízes em cada Comarca, e Primeira Entrância, que possui no seu quadro funcional apenas 01 um Juiz, certamente são as Comarcas situadas em municípios de pequeno porte.

Dentro de cada Comarca pode haver uma ou mais Varas, sendo Varas de Infância e Juventude, Varas Cíveis, Varas da Família, Varas Criminais, Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

É dentro dessas instâncias que se insere o Serviço Social “configurando-se como uma área de trabalho especializado, que atua com as manifestações da

⁵ As atribuições jurisdicionais do Tribunal de Justiça mineiro estão determinadas na Constituição do Estado de Minas Gerais. Entre essas atribuições, destacam-se a competência originária para julgamento do Vice-Governador, Deputados Estaduais, Procurador-Geral de Justiça e Secretários de Estado, nos crimes comuns; mandado de segurança contra ato do Governador e do Presidente da Assembléia Legislativa e ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estaduais. Como instância de recursos, cabe ainda ao Tribunal de Justiça julgar todos os processos em que o Estado de Minas Gerais ou municípios sejam partes; causas relativas à família, sucessão, estado e capacidade das pessoas; causas relativas à matéria fiscal, contra a Administração Pública, os crimes de tóxicos e os de competência do Tribunal do Júri.

⁶ O Tribunal de Justiça de Minas Gerais possui 07 Comarcas de Entrância Especial, 114 Comarcas de Segunda Entrância e 195 Comarcas de Primeira Entrância. Fonte: TJMG

questão social, em sua interseção com o Direito e a justiça na sociedade” (Chuai, 2001:137). Deste modo, essa profissão

possui uma interface histórica com o Direito, à medida que sua ação profissional, ao tratar das manifestações e enfrentamento da questão social, coloca a cidadania, a defesa, preservação e conquista de direitos, bem como sua efetivação e viabilização social, como foco de seu trabalho (Chuai, 2001:137).

Nesta perspectiva, o trabalho do assistente social no judiciário subsidia o parecer do Juiz no sentido de contribuir para a decisão final dos casos encaminhados para o Serviço Social, o que exige que todos os procedimentos adotados pelo profissional estejam sustentados em sólidas bases teórico-metodológicas que são sem dúvida recursos indispensáveis para o desenvolvimento do trabalho profissional.

Esse espaço profissional permite a reflexão da estrutura social, da efetividade das leis e dos direitos na sociedade. Possibilita a abertura de caminhos para a garantia da qualidade dos serviços prestados e acesso aos direitos sociais, ante uma conjuntura marcada por profundas transformações societárias que incidem diretamente em todas as esferas da vida social.

A principal área de atuação do assistente social dentro dos diversos órgãos e instâncias do Poder Judiciário é a Infância e Juventude. Nesta área, a justiça é competente para processar e julgar qualquer ação civil pública, individual ou coletiva, que trate dos interesses da criança e do adolescente. Dessa forma, são aplicadas medidas de proteção às crianças e adolescentes sempre que os direitos reconhecidos na lei forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou ainda, em razão de sua conduta, como prescreve o artigo 98 da Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

As medidas de proteção definidas no ECA estão elencadas no art.101 e destinam-se à salvaguarda de crianças e adolescentes quando houver ameaça ou violação aos direitos estabelecidos na referida lei, sendo previstos:

- I- Encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II- Orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III- Matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV- Inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- V- Requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI- Inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII- Abrigo em entidade;
- VIII- Colocação em família substituta.

As medidas sócio-educativas estão previstas no artigo 112 e destinam-se aos adolescentes em conflito com a lei e são aplicadas em advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional. Estas medidas são aplicadas observando-se a capacidade do adolescente em cumpri-las, dadas as circunstâncias e a gravidade da infração cometida.

Vale destacar que a política de atendimento à criança e ao adolescente, sob tutela e responsabilidade do Estado e na ótica de acesso e proteção ao direito social de cidadania, é algo relativamente novo em nossa sociedade, data mais especificamente no ano de 1988 a partir da promulgação da Constituição Federal. Este instrumento legal é expressão de um amplo movimento de lutas pela redemocratização da sociedade e do Estado no País, com forte presença das lutas operárias que impulsionaram a crise da ditadura do grande capital.

Com a Constituição de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi aprovado pela Lei nº8069, de 13 de julho de 1990, e passou a vigorar a partir de 14 de outubro do mesmo ano. Esta lei regulamenta os artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988⁷, e contém o enfoque e a substância básica do que é proposto pela doutrina das Nações Unidas: a proteção dos direitos da infância, articulando-se ao paradigma da proteção integral que reconhece a criança e o adolescente como cidadãos, sujeitos de direitos especiais – pela sua condição

⁷ O artigo Art.227 da Constituição Federal de 1988 prevê que: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. O artigo 228 prescreve que “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial”.

peculiar de pessoa em desenvolvimento e prioridade absoluta (Ferreira & Carvalho, 2000).

Estes artigos da Constituição Federal preconizam que é dever da família garantir os direitos direcionados as crianças e adolescentes previstos na Constituição e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Direitos esses, que devem ser garantidos com absoluta prioridade, quais sejam: direito à vida, à saúde, à alimentação, direito à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (respeito à integridade física, psicológica e moral), direito a proteção, sendo então responsabilidade da família, da sociedade e do Estado. Para que sejam protegidos de toda forma de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão, além de diferenciar a fase da infância e juventude, propondo a este público, legislação especial que será preconizado pelo Estatuto.

Assim, o Estatuto abre caminhos para a construção de um novo modelo de política de atendimento a crianças e adolescentes, na perspectiva de romper com práticas estigmatizantes no tratamento a esse segmento; trazendo como mudança mais significativa a doutrina jurídica de proteção integral que revoga o Código de Menores, baseado na doutrina de situação irregular⁸.

Dessa forma, o ECA propõe a substituição do assistencialismo por um novo tipo de trabalho baseado na noção de cidadania, ou seja, as crianças e adolescentes passam à condição de sujeitos detentores de direitos sociais. Contudo, como aponta lamamoto (2004), os direitos sociais proclamados nos estatutos legais nem sempre são efetivamente concretizados, uma vez que dependem de vontade política e de decisões governamentais.

⁸ A doutrina de situação irregular é notadamente marcada por um forte traço conservador e preconceituoso, consubstanciado no Código de Menores e no Serviço de Assistência ao Menor (SAM). Este último, extinto em 1964 – sob a alegação de proporcionar uma assistência social aos “menores” carentes e infratores da lei penal, visando sua “reintegração” à sociedade, utilizava uma metodologia disciplinadora e moralizadora, seguindo a uma lógica carcerária e reproduzindo os mecanismos de controle e repressão típicos da época.

2.1 O FÓRUM JOÃO DE ANDRADE – COMARCA DE TARUMIRIM/MG

A estrutura do sistema judiciário na Comarca de Tarumirim está organizada no Fórum João de Andrade, criado pela lei nº4883 de 19/08/1968 e composto por Vara Única e Juizado Especial, que realiza atendimento cível e criminal. A Vara Única caracteriza-se pela inexistência de Vara privativa das áreas atendidas, sendo assim definida pelo número de processos que tramitam na Comarca. Dessa forma, a Vara Única do Fórum João de Andrade é composta por três secretarias: Secretaria da Infância e da Juventude, Secretaria de Execução Criminal e Secretaria do Juízo⁹.

Na Secretaria da Infância e da Juventude as demandas centram-se basicamente em pedidos de providência e colocação de crianças e adolescentes em família substituta. Os pedidos de providência decorrem de risco pessoal e social de crianças e adolescentes, seja infringido por outros ou em função da própria conduta, incluindo ato infracional. A colocação de crianças e adolescentes aos cuidados de família substituta ocorre como medida de proteção ou pedido de legalização de criança ou adolescente que já se encontra em lar substituto, realizando-se através dos procedimentos de tutela, guarda e adoção.

Na prestação jurisdicional a Comarca recebe recursos para a manutenção das instalações e para a remuneração da equipe interprofissional: Magistrado (Juiz), Representante do Ministério Público (Promotor) e demais técnicos como Assistente Social, Advogado e Oficiais de Justiça. Como se trata de uma instituição judiciária, não há disponibilidade de verbas para o financiamento direto de projetos sociais que beneficiem a comunidade local.

Contudo, o Serviço Social do Fórum João de Andrade buscou articulação com órgãos exteriores à instituição judiciária, como a Secretaria Municipal de Assistência Social de Tarumirim e firmou parcerias com a iniciativa profissional das Assistentes

⁹ Na Secretaria de Execução Criminal são atendidos os casos de furtos, roubo, homicídios, tentativa de homicídio, violência contra mulher, maus tratos a idosos. Na Secretaria do Juízo estão envolvidos processos de curatela/ interdição, separação, pedidos de providência (nos casos de maus tratos e pedidos de proteção), busca e apreensão, dentre outros. E o Juizado Especial atende casos de menor complexidade, que não necessitam da estrutura tradicional do poder judiciário, como nos casos em que são firmadas penas alternativas para pequenos litígios, as quais são traduzidas em doações de produtos a entidades e órgãos assistenciais, bem como a prestação de serviços à comunidade local.

Sociais que trabalham nas prefeituras dos municípios compreendidos pela Comarca, remanejando recursos humanos e materiais para a implantação dos seguintes projetos de intervenção¹⁰ no âmbito da esfera executiva:

Projeto de Implantação do “Abrigo Oikos”, direcionado pelo Serviço Social do judiciário e com o apoio técnico das Assistentes Sociais das prefeituras municipais que compõem a Comarca, tem como objetivo contribuir para a promoção, defesa e garantia de direitos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual, negligência, em situação de abandono, ou autores de ato infracional, buscando favorecer a superação da situação de violação de direitos; a reparação da violência vivida; o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, a potencialização da autonomia e o resgate da cidadania.

O abrigo foi implantado em dezembro de 2007 no município de Sobrália, sendo selecionada esta localidade principalmente pelo menor valor de aluguel encontrado na época. O atendimento é realizado para crianças e adolescentes residentes nas cidades da Comarca, encontrando-se abrigadas atualmente seis crianças e seis adolescentes, que chegam à instituição somente a partir de encaminhamento realizado pelo Juiz. O quadro funcional do abrigo é composto por uma assistente social, uma psicóloga, quatro educadoras, uma cozinheira, dois vigias e um coordenador. As despesas diárias como serviço de energia elétrica, água, aluguel, alimentação das crianças e a remuneração dos funcionários são pagos a partir da contribuição mensal das prefeituras, previamente conveniadas por solicitação do Ministério Público.

O Projeto “Família Acolhedora”, realizado a partir de parceria do Serviço Social da Comarca e equipe técnica do abrigo, foi implantado em junho de 2008 e tem como objetivo promover a inclusão de crianças e adolescentes entre 02 e 17 anos, institucionalizados no abrigo da Comarca, em que não se vislumbre possibilidades de retorno ao convívio familiar de origem, ou a parentes, através da obtenção de famílias acolhedoras substitutas. O projeto está direcionado às pessoas com idade entre 21 e 65 anos com residência comprovada em um dos municípios da Comarca. A família acolhedora que necessita, recebe um auxílio de ½ salário mínimo mensal, para cooperar nas despesas familiares. Este auxílio é proveniente

¹⁰ Fonte: Arquivo do Serviço Social Judicial – Fórum João de Andrade, Tarumirim/MG.

de pagamento de multas por pessoas envolvidas em processos judiciais e transferidas pelo Juiz da Comarca às famílias acolhedoras, caracterizando certa instabilidade na manutenção deste projeto. Atualmente estão cadastradas sete famílias no projeto e cinco crianças encontram-se sob a guarda de famílias acolhedoras.

Projeto “Caminhos da Liberdade” que tem como objetivo atender aos reeducandos das diversas situações processuais, nos diferentes regimes penais, com ênfase nos detentos em iminência de progressão de regime, ou seja, transição de regime fechado para semi-aberto ou semi-aberto para condicional, através dos eixos estruturantes: pessoal, familiar e comunitário, visando a minimizar a reincidência criminal e a promoção social dos mesmos. O projeto iniciou em fevereiro de 2007 e atendeu 91 detentos e 14 famílias. De acordo com a Assistente Social o projeto encontra uma limitação física já que a cadeia não dispõe de uma sala própria para atendimentos, sendo realizados numa varanda, com os detentos algemados. Com esta limitação, também não foi possível efetivar a alfabetização prevista no projeto.

Tem-se ainda, a previsão do projeto “ECA na Escola” que visa o encontro com protagonistas da educação, capacitando alguns profissionais que serão multiplicadores do tema na escola. Em fase de implantação, e como subprojeto do “ECA na Escola”, o Projeto Sociopedagógico “Educação de Filhos”, tem como objetivo promover a discussão com pais sobre a importância da educação dos filhos, diferenciando-se da simples “criação”, sobretudo pela forma utilizada para tal, visando-se minimizar as implicações de uma educação polarizada entre os excessos de coerção e concessão.

O setor de Serviço Social da Comarca conta com uma Assistente Social e sua implantação é muito recente. A estabilização do profissional se deu com a realização do concurso público, iniciando oficialmente o Serviço Social na Comarca em junho de 2006.

Vale ressaltar que a inserção do Serviço Social na instituição judiciária¹¹ é registrada a partir da cidade de São Paulo no decorrer dos anos de 1940, e

¹¹ Os primeiros profissionais atuaram nesta área através do denominado Juízo Privativo de Menores, como comissários de vigilância. A principal atividade desse comissariado era levar ao conhecimento

posteriormente no Rio de Janeiro, momento de implantação e expansão da profissão no Brasil. Em Minas Gerais registra-se a regulamentação do Serviço Social no Poder Judiciário a partir da Resolução 28.795 de 28 de novembro de 1995, que reitera as atribuições previstas na Lei que Regulamenta a Profissão (Lei nº 8.662/93) no seu artigo 5º, que prevê dentre outras atribuições privativas do Assistente Social a realização de “vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria do Serviço Social”. O estabelecimento desses instrumentos legais prevê nitidamente procedimentos que somente o Assistente Social devidamente habilitado pode realizar.

A Assistente Social da Comarca de Tarumirim também presta apoio aos Conselhos Tutelares, por meio de orientações, encontros e capacitações, utilizando a própria estrutura dos municípios para a realização dos eventos. Até o ano de 2005, a maioria desses conselhos existia apenas na lei, ou seja, as leis de criação já estavam aprovadas, mas os conselhos ainda não funcionavam porque ainda era necessária a eleição e posse dos conselheiros. Diante disso, todo o processo de implantação dos conselhos foi fortemente influenciado pela atuação do Ministério Público, que a cada ano invocava o Poder Executivo Municipal para o cumprimento dos dispositivos legais e regularização do conselho tutelar.

O município de Tarumirim possui o conselho tutelar de maior tempo de atuação na Comarca, sendo implantado em janeiro de 2001. Os demais conselhos tutelares iniciaram sua atuação quatro anos mais tarde, sendo Engenheiro Caldas em maio de 2005, Fernandes Tourinho em junho de 2006 e Sobrália em novembro de 2007.

Com isso, a atuação do Ministério Público na direção de defesa e garantia de direitos conferidos às crianças e adolescentes pode ser notada tanto na implantação do abrigo, quanto no funcionamento efetivo dos Conselhos Tutelares nos municípios da Comarca de Tarumirim. Contudo, atualmente o Fórum conta com um promotor cedido pela Comarca de Inhapim/MG, aguardando concurso público, apontando para uma alta rotatividade deste profissional.

do juiz casos de abandono e infrações relacionados aos “menores”, sendo constituído por voluntários que, em geral, não possuíam conhecimentos de pesquisa ou técnica de entrevista (Fávero & Jorge & Melão:2005).

Conforme Alapanian e Righetti (2008:03), a atuação do promotor de justiça¹² na Comarca é de fundamental importância na luta pela garantia e reconhecimento da cidadania, contribuindo na afirmação de sujeitos de direitos, especialmente para classe trabalhadora que historicamente foi excluída da condição de cidadãos.

“Mesmo sem hegemonia, no interior dos três poderes que constituem o Estado, encontramos aqueles que buscam realizar ações sintonizadas com o Estado de Direito. Um exemplo disso é o papel que vem assumindo o Ministério Público brasileiro na denúncia da não aplicação, ou aplicação desviante da Lei Constitucional. A ação desses segmentos que agem a partir do interior do Estado tem utilizado como referência a Carta Constitucional, a Lei fundamental do Estado, e como instrumentos as ações judiciais. Cabe ao Poder Judiciário interpretar a Lei maior, definindo quem, como e quando esta é desrespeitada e quais sanções cabem a quem o fizer. Estes setores encarnam um importante movimento de resistência”.

Dessa forma, ressalto a importância de destacar o papel do Ministério Público na defesa dos direitos sociais e no alargamento do acesso à justiça. De acordo com Silva (1994), o promotor de justiça assume o papel de *guardião da sociedade* ao longo dos anos de 1980 e 1990. Este novo perfil é marcado a partir da Constituição de 1988 em que o Ministério Público adquire relevantes funções, dentre as quais se destaca a defesa dos chamados interesses *metaindividuais*¹³, inaugurando uma

¹² O promotor é caracterizado como agente provocador do Poder Judiciário e conta com a garantia constitucional de *independência funcional*, instituída na “inexistência de subordinação hierárquica no Ministério Público”, submetido apenas aos limites das leis e da Constituição, sendo disponibilizada uma relativa igualdade de carreira – vencimentos, garantias, respeitabilidade – comparada com a dos juízes (Mazzilli *apud* Silva, 2001:130). Para Arantes (1999), esta independência na atuação permite maior desenvoltura e autonomia, especialmente nos conflitos de dimensão política e social, contra as pressões externas e até mesmo internas advindas dos estratos superiores da instituição.

¹³ Os interesses *Metaindividuais* referem-se diretamente aos interesses que afetam indivíduos, grupos sociais e significativos contingentes populacionais “relacionados ao patrimônio público, meio ambiente, consumidor, idosos, crianças e outros interesses e direitos regulamentados por lei” (Silva, 2001:128). Podem ser classificados como *interesses individuais homogêneos, coletivos e difusos*. “Interesses e direitos individuais homogêneos podem ser definidos como direitos individuais que, em função da inserção do indivíduo em determinado contexto social, criam um núcleo comum de questões de direito ou de fato entre os sujeitos, como, por exemplo, o direito de cada criança à matrícula em escolas públicas. Interesses e direitos coletivos são interesses comuns a uma coletividade de pessoas, tais como os interesses que reúnem os moradores de um conjunto residencial. Interesses e direitos difusos, por sua vez, referem-se a grupos menos determinados de pessoas, não ligadas, necessariamente, por um vínculo de direito ou de fato preciso, como no caso dos consumidores de determinado bem lesados pela empresa que o produziu (Mancuso, Mazzilli e Grinover *apud* Silva, 2001:141).

nova arena judicial de resolução de conflitos que até então não estavam contemplados no sistema de justiça.

A abrangência das demandas implicada nos interesses *metaindividuais* e a abertura de possibilidades de atuação pelos novos instrumentos judiciais redefinem o papel do Ministério Público perante o sistema de justiça e a sociedade; que agora admite uma função política singular: a de proteger interesses de grupos e segmentos da sociedade.

Para Silva (2001), estas mudanças processadas na estrutura da justiça brasileira devem ser consideradas no conjunto de transformações que foi protagonizado pelos movimentos sociais na reivindicação por um regime democrático. Estas transformações atingiram a sociedade e o direito no Brasil nas últimas décadas e tornaram-se referência para a reforma de instituições e de procedimentos jurídicos. E como aponta Arantes (1999),

“Do ponto de vista político, a redemocratização do país produziu forte impacto sobre o sistema de justiça. De um lado, a demanda por justiça, em grande parte represada nos anos de autoritarismo, inundou o Poder Judiciário com o fim dos constrangimentos impostos pelo regime militar ao seu livre funcionamento. De outro, a democratização e o retorno ao Estado de direito recolocaram a necessidade de juízes e árbitros legítimos para decidir eventuais conflitos entre sociedade e governo e entre os poderes do próprio Estado. Este papel foi atribuído em grande medida ao Poder Judiciário” (Arantes, 1999:83).

Dessa forma, a introdução de interesses difusos e regulamentação dos interesses *metaindividuais* exigiram inovações no campo legislativo e jurídico e “trouxeram uma nova abordagem do processo jurídico, que passou a ser visto como meio de participação do cidadão na vida pública e meio de implementação do interesse público” (Silva, 2001:129).

Arantes (1999) aponta que a Constituição de 1988 afirma-se como marco jurídico e político desse processo ao consolidar em norma fundamental mudanças legislativas anteriores, no âmbito dos direitos difusos e coletivos, além de dar

abertura para a codificação de novos direitos *transindividuais*. “Ela também arremessou as instituições judiciais à esfera política quando ampliou as formas de controle judicial da constitucionalidade de atos normativos do Executivo e de leis do Parlamento”. Indo além ao retirar o Ministério Público da jurisdição do Poder Executivo, atribuindo-lhe autonomia administrativa e independência funcional, “deslocando-o da tarefa de defender o Estado para a condição de fiscal e guardião dos direitos da sociedade” (1999: 84).

Neste contexto, cabe ao Ministério Público, enquanto instituição que compõe o sistema judiciário, duas funções principais: fiscalizar a lei e constituir-se como titular da ação penal pública. Ao fiscalizar a lei o Ministério Público acompanha a aplicação da lei pelo juiz em casos que envolvam direitos individuais “considerados indisponíveis, relacionados geralmente a áreas de família, registro e filiação, sucessões, defesa dos incapazes etc”. Nesta intervenção, o Ministério Público não é parte no processo, mas institui-se como *órgão interveniente* que “ao lado do juiz e das partes em conflito, [representa] o Estado e sua função pública de zelar por direitos indisponíveis e interesses de indivíduos classificados juridicamente como incapazes” (Arantes, 1999:84).

Ao constituir-se como titular da ação penal pública o Ministério Público, representando o Estado, está incumbido de acionar o Poder Judiciário com o objetivo de aplicar a pena nos crimes prescritos na legislação. Ressalta-se que a punição é direito exclusivo do Estado e o “Ministério Público é o órgão estatal que detém a responsabilidade exclusiva de desenvolver a acusação no processo criminal” (idem, 1999:84).

Como sabemos, os direitos sociais como a educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, proteção à infância e assistência garantidos na Constituição servem de orientações aos governantes para promoverem o bem comum, cabendo ao Ministério Público a defesa de tais interesses. Esta função institucional está prescrita no artigo 127: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Contudo, podemos analisar que a noção de “transformação de sociedade” implicada nas novas atribuições constitucionais do Ministério Público perpassa tanto os limites colocados na percepção dos promotores de justiça sobre a realidade em que atuam, quanto os limites da adoção de posturas que podem abranger, unilateralmente, a esfera jurídica e as iniciativas de caráter social e político. Assim, a defesa de interesses e direitos comprometidos pela implementação de políticas públicas também decorre da vontade política dos integrantes do Ministério Público, no ato de fomentar empreendimentos na prestação de serviços e programas sociais das várias esferas do governo.

Por outro lado, se antes a execução de políticas públicas de atendimento a direitos sociais precisavam ser invocadas pela sociedade através das lutas políticas, hoje, aliado a este movimento, cabe ao Ministério Público, enquanto órgão do próprio Estado, cobrar esta execução do poder público e levá-la à instância judicial e às últimas conseqüências constitucionais. E conforme Arantes (1999),

“Se este novo quadro institucional, associado ao voluntarismo dos membros do MP, representa uma possibilidade de judicialização dos conflitos políticos, de outro lado isto tem significado também uma crescente politização da instituição, e em duplo sentido: do ponto de vista do arranjo institucional de poderes, o MP rompeu o isolamento do sistema judicial para se constituir em ator relevante no processo político, interferindo muitas vezes de modo decisivo na dinâmica entre os poderes; internamente, a politização também vem ocorrendo no sentido de um posicionamento ideológico de seus integrantes diante dos desafios de redução de desigualdades sociais e ampliação da cidadania” (Arantes, 1999:98).

Arantes (1999) aponta que a atuação dos membros do Ministério Público está orientada por uma visão “hipossuficiente”¹⁴ da sociedade brasileira, ou seja, uma sociedade composta de indivíduos incapazes de fazer valer seus direitos e interesses. Esta visão reforça a postura de defesa da sociedade e também evidencia o artificialismo de nossas instituições políticas, especialmente as representativas, em que a sociedade civil não se encontra devidamente organizada para a defesa de seus direitos fundamentais.

¹⁴ Pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo- Idesp- em 1993, entre juízes de cinco Estados brasileiros.

Dessa forma, é imprescindível que a atuação do Ministério Público seja instituída como canal de demandas sociais e alargamento do acesso à justiça e que os segmentos organizados da sociedade ocupem os espaços legítimos de participação, como por exemplo, através das associações e outros entes, fazendo com que a defesa de interesses e direitos seja realmente efetivada.

Sobre a atuação do Ministério Público na área dos serviços de relevância pública Arantes (1999) argumenta que, ultimamente fala-se no binômio Ministério Público-Judiciário como *instância de substituição* dos poderes Legislativo e Executivo, que se encontram incapazes de atender aos apelos da sociedade. E os limites desse sistema institucional podem ser compreendidos na dinâmica contraditória da *abrangência* dos direitos constitucionais conferidos ao cidadão, aliada à *obrigatoriedade* da prestação dos serviços de relevância pública pelo Estado e a função fundamental do Ministério Público de defender o seu cumprimento.

Na Comarca de Tarumirim a atuação do Ministério Público é notável na defesa de direitos de crianças e adolescentes, especialmente em situações que envolvem negligência dos responsáveis, abandono, maus tratos, entre outros. Os relatórios sociais do Serviço Social apresentaram que em todos os casos em que ocorreu a necessidade de proteção de interesses individuais deste segmento social, a atuação do Ministério Público foi decisiva para a provocação do Poder Judiciário.

Contudo, a alta rotatividade do promotor de justiça nesta Comarca acarreta a pouca articulação e negociação com organismos governamentais e não-governamentais, demarcando limites na atuação contínua e conjunta com os mesmos. Neste sentido, percebemos que é assumida uma postura interventiva a partir da prioridade de trabalho, atenuando o papel de articulador político afirmado ao Ministério Público na Constituição de 1988.

2.2 AS DEMANDAS SOCIAIS NA COMARCA DE TARUMIRIM/MG: CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENVOLVIDOS COM O SISTEMA JUDICIÁRIO

O aparato legal de garantia de direitos e de proteção social previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, está destinado a uma grande parcela da população da Comarca de Tarumirim. Conforme apresenta a TABELA 1, grande parte da população residente na Comarca é composta por crianças e adolescentes. Este significativo indicador infanto-juvenil nos municípios da Comarca instiga o conhecimento dos atendimentos realizados no âmbito sócio-jurídico, uma vez que as garantias de direitos deste segmento social perpassam fortemente esta esfera.

TABELA 1- População residente por faixa etária na Comarca de Tarumirim/MG-2000.

Faixa Etária	Engenheiro Caldas		Fernandes Tourinho		Sobralia		Tarumirim	
	H	M	H	M	H	M	H	M
0 a 9 anos	995	933	242	251	631	556	1222	1243
10 a 19 anos	1017	992	330	215	743	713	1724	1608
20 a 39 anos	1327	1437	320	374	790	856	1857	1909
40 a 59 anos	783	835	239	244	560	631	1409	1508
60 a 79 anos	466	465	137	176	353	372	864	896
80 ou mais	40	55	19	17	47	32	104	144
Total	4628	4717	1287	1277	3124	3160	7180	7308

Fonte: IBGE (2000)

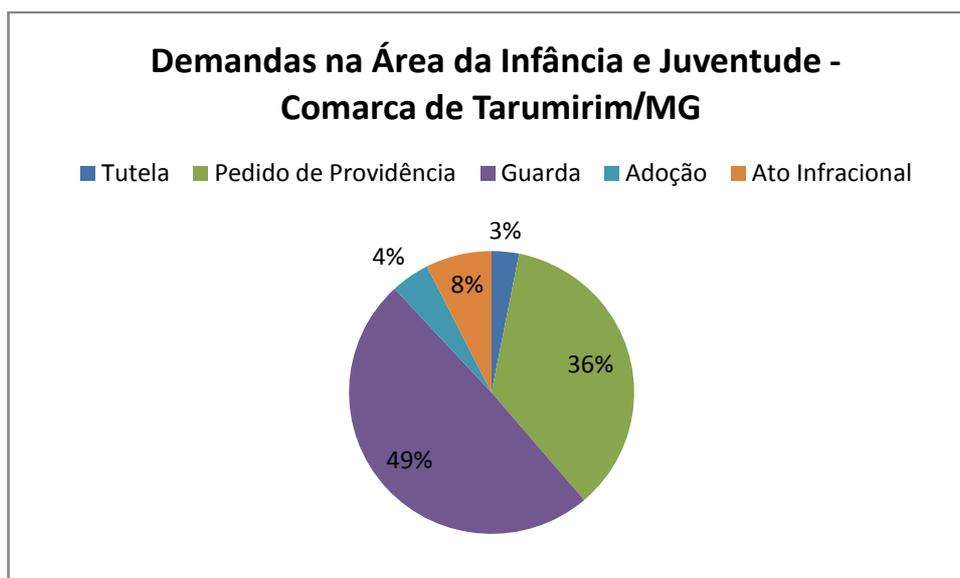
As pessoas que recorrem ao sistema de justiça geralmente estão em busca de soluções para conflitos, latentes ou explícitos, que estão vivenciando. No caso daquelas que ocorrem à área da Infância e Juventude apresentam conflitos em que

crianças e adolescentes estão envolvidas em algum ato praticado ou algum tipo de omissão grave que implica situação de risco pessoal e social.

No Fórum João de Andrade foi possível observar que as demandas relacionadas às crianças e adolescentes referem-se à violação de direitos, em especial aqueles previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente. As solicitações relacionadas a este segmento social chegam à Comarca de Tarumirim especialmente por meio de petições de advogado e denúncias do Conselho Tutelar, a partir de provocação direta do Ministério Público para o atendimento de situações de risco pessoal e social, sendo evidenciadas as aplicações de medidas de proteção e medidas sócio-educativas, como já apontadas.

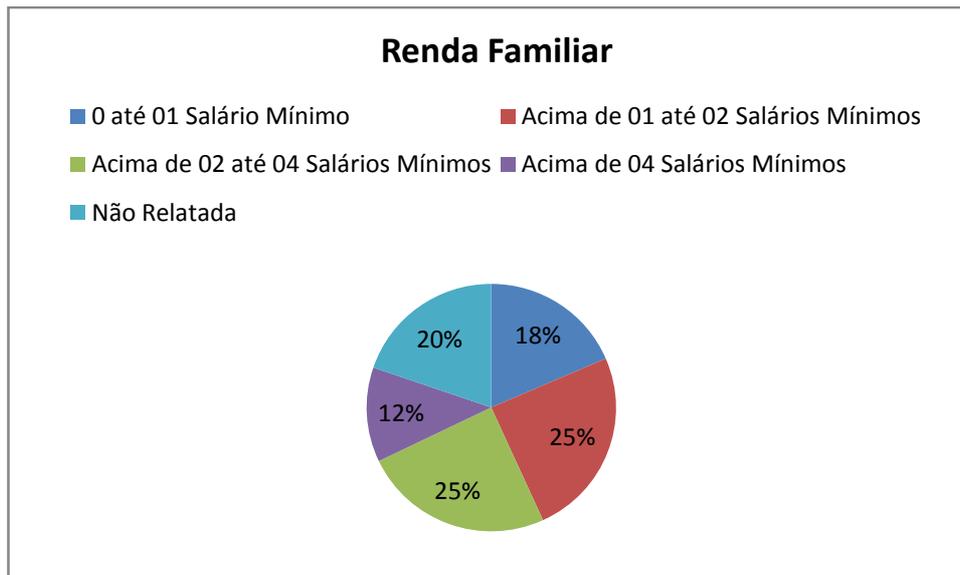
No levantamento dos 189 relatórios sociais que envolveram cerca de 250 crianças e 162 famílias, identificamos que as demandas apresentadas na área da infância e da juventude na Comarca de Tarumirim estão relacionadas à tutela (3%), adoção (4%), ato infracional (8%), seguidas de pedido de providência (36%) e guarda (49%), conforme apresenta o GRÁFICO 1. Dessa forma, a maior parte das demandas está relacionada à medida de proteção, expressa em processos de guarda e pedido de providência sendo, portanto, privilegiados neste estudo.

GRÁFICO 1 – Demandas na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.



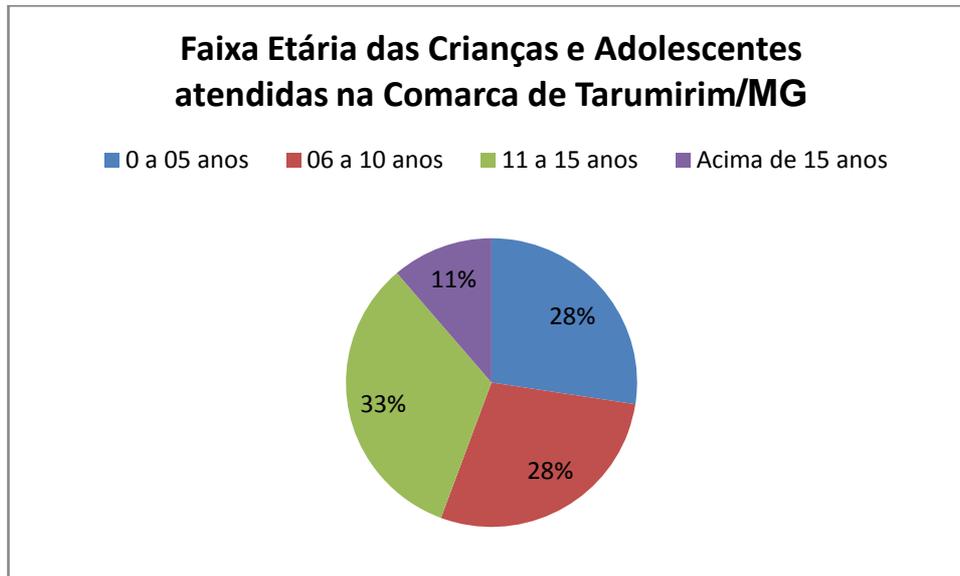
De modo geral podemos notar que o rendimento mensal das famílias atendidas na área da infância e juventude na Comarca de Tarumirim, varia entre zero a quatro salários mínimos. O GRÁFICO 2 aponta que 18% vive com zero a um salário mínimo mensal, sendo este rendimento expressivo para as famílias envolvidas nos casos de pedidos de providências. O rendimento acima de um até dois salários mínimos corresponde 25%, sendo notado em famílias com adolescentes envolvidos em ato infracional. Já o percentual acima de dois até quatro salários mínimos (25%), encontra-se em maioria nos casos de tutela e guarda. E o percentual de renda acima de quatro salários mínimos (12%) é expressivo nos casos de adoção.

GRÁFICO 2 – Renda das famílias atendidas na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.



A faixa etária das crianças e adolescentes que são atendidas na Comarca de Tarumirim, prevalece entre 11 a 15 anos de idade, apontando para 33% do total das crianças atendidas, conforme apresenta o GRÁFICO 3.

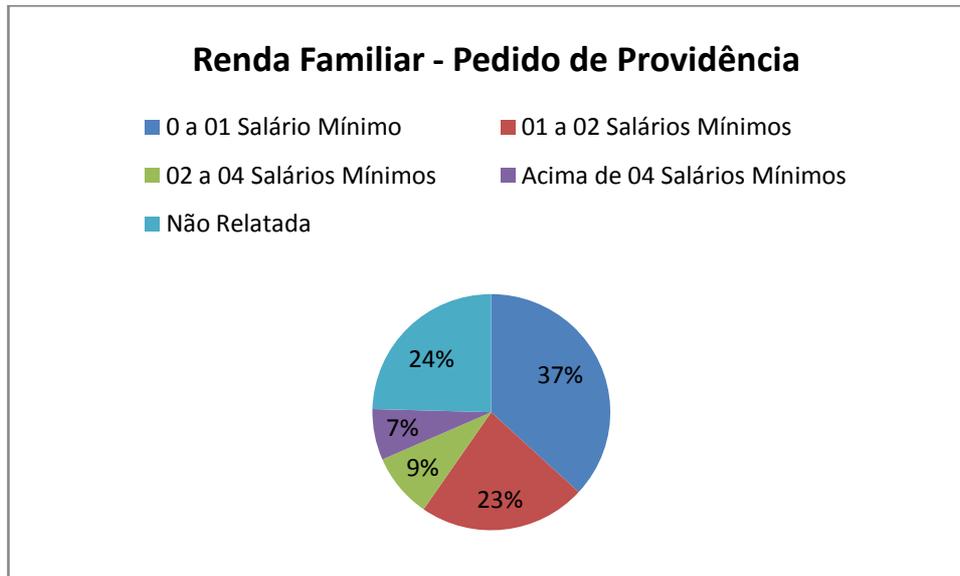
GRÁFICO 3 – Faixa etária das crianças e adolescentes atendidas na Comarca de Tarumirim/MG.



2.2.1 Pedidos de providências: as expressões da pobreza na área da Infância e Juventude

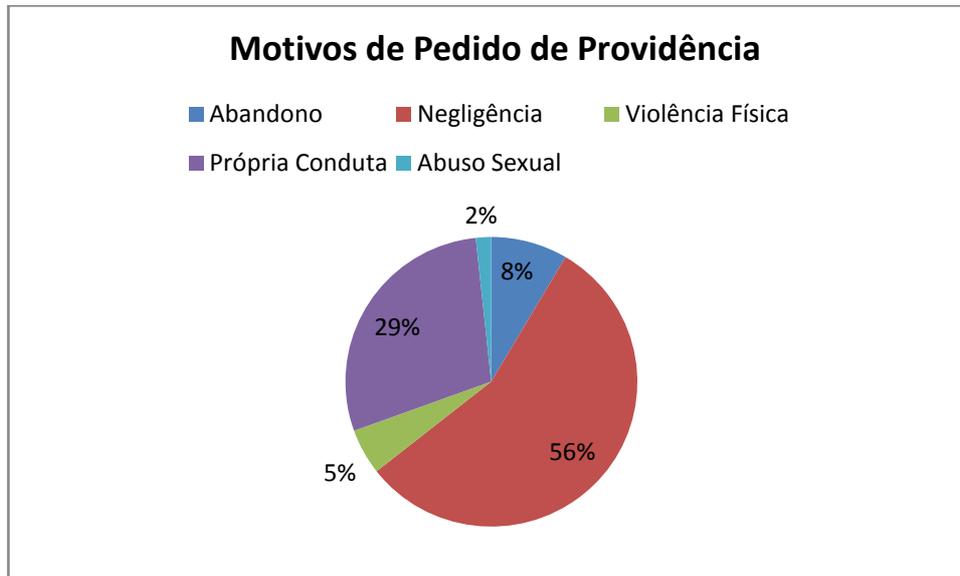
O pedido de providência, uma das principais demandas apresentadas na área da infância e juventude na Comarca de Tarumirim, se caracteriza pelo atendimento de situações que requerem proteção às crianças e adolescentes por motivos que variam entre negligência dos responsáveis, risco pessoal e social por motivo de própria conduta, abandono, violência física e abuso sexual. Conforme apresenta o GRÁFICO 4, 37% das famílias que estão envolvidas em pedidos de providências possuem rendimento mensal que variam entre 0 a 1 salário mínimo. Estes atendimentos são na maioria solicitados pelo Ministério Público, provocado pela atuação do Conselho Tutelar para dar resposta a um conflito específico, detectado no âmbito familiar.

GRÁFICO 4 – Renda familiar – Pedido de Providência na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.



Nestes casos é considerável a ocorrência cumulativa de dois ou mais motivos para acionar o poder judiciário. O estudo apontou um índice mais acentuado relacionado à negligência dos responsáveis (56%), conforme apresenta o GRÁFICO 5, seguida de risco pessoal e social por motivo de própria conduta (29%), abandono (8%), violência física (5%) e abuso sexual (2%). Em geral os motivos alegados para a chegada da família no judiciário referem-se direta ou indiretamente à pobreza e à dificuldade da família em criar seus filhos.

GRÁFICO 5 – Motivos de Pedido de Providência na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.



De modo geral, as famílias envolvidas em pedidos de providências possuem um padrão de moradia precário, composta por duas a quatro crianças com expressivos casos de envolvimento com álcool de pelo menos um dos responsáveis pelo domicílio. Neste momento, podemos perceber a inserção do sistema judiciário na dinâmica familiar como uma instituição encarregada de introduzir corretivo e ajuste às desigualdades sociais.

A faixa etária que prevalece entre as crianças e adolescentes que estão envolvidos com o pedido de providência é de 0 a 5 anos de idade (37%) e 11 a 15 anos (28%), sendo a maioria do sexo feminino (53%), conforme apresentam os GRÁFICOS 6 e 7.

GRÁFICO 6 –Faixa etária em Pedido de Providência na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.

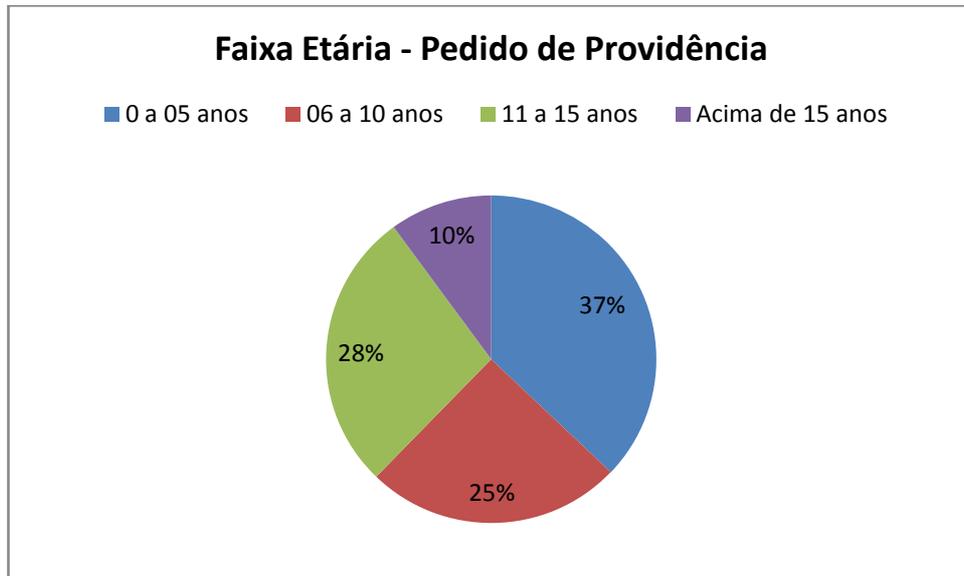
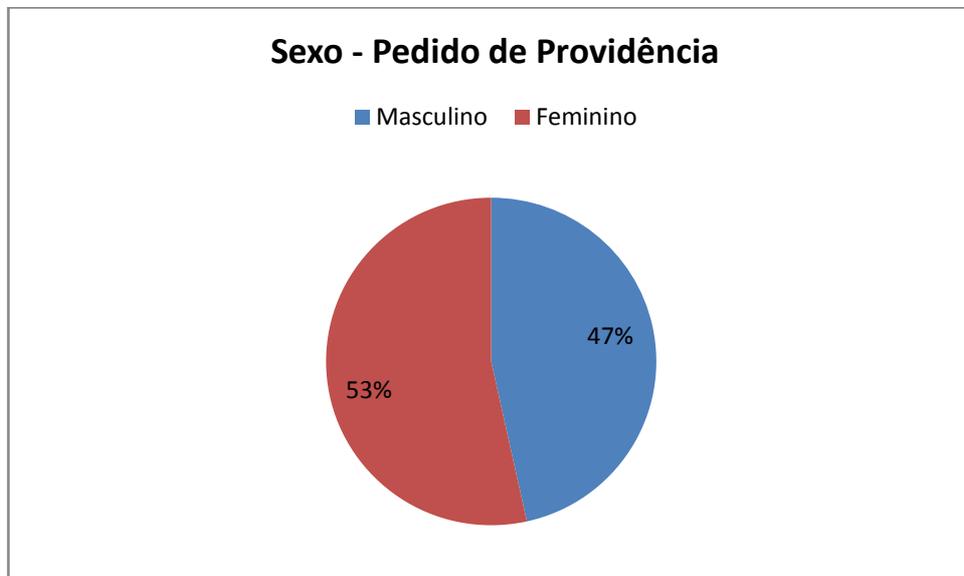


GRÁFICO 7 – Sexo – Pedido de Providência na Área da Infância e Juventude – Comarca de Tarumirim/MG.



Desta forma, trata-se de crianças e adolescentes duplamente punidos. Por um lado pela crescente condição de miséria, determinada por uma sociedade excludente, que lhes comprime cada vez mais o espaço de existência digna. Falta-lhes alimentação, habitação, saúde, escolarização, lazer, enfim, estão destituídas de direitos que deveriam constituir o universo infanto-juvenil. E por outro lado, por

serem constantemente punidos pela criminalização de seu comportamento ou de sua família.

Com isso, ressaltamos que o contexto social em que as crianças e adolescentes estão inseridos é marcado pela expansão do modelo político econômico excludente que introduz cada vez mais a minimização do Estado para o social, o que intera e reitera o sucateamento das políticas sociais para o enfrentamento das expressões da questão social. Concomitantemente, ocorre um progressivo enfraquecimento das condições gerais para o acesso aos direitos básicos pertinentes a este segmento social. E como aponta Fávero:

“Modelo este que, ao não implementar políticas sociais que garantam dignidade à população, as tem levado, continuamente, a procurarem o judiciário para entrega de filhos em adoção ou abrigo por exemplo, a serem denunciadas por negligência ou violência doméstica – com ou sem fundamentação, a revelarem publicamente conflitos no âmbito familiar os mais diversos, não raros decorrentes do desemprego e do desenraizamento familiar e social” (2007:04).

Este contexto de pobreza é confirmado na Comarca de Tarumirim. Conforme apresenta a TABELA 2, os indicadores de crianças pobres chegam a 72,5% no município de Tarumirim no ano de 2000. Apesar da queda das taxas anuais de pobreza entre os anos de 1991 e 2000 registrados pelo IBGE, ainda verifica-se dados alarmantes, com taxas médias de pobreza superiores às do Estado de Minas Gerais.

TABELA 2 – Indicadores de pobreza por crianças em Minas Gerais e na Comarca de Tarumirim/MG

Indicadores de Pobreza - Crianças		
	1991	2000
Minas Gerais	55,33%	43,33%
Engenheiro Caldas	74,85%	67,24%
Fernandes Tourinho	81,89%	70,30%
Sobralia	55,33%	43,36%
Tarumirim	84,14%	72,50%

Fonte: Censo Demográfico 2000 – IBGE

Estas famílias, ao mesmo tempo em que apresentam diferenciados níveis de dificuldade de manutenção dos vínculos familiares e sociais, conseqüências das condições sociais e econômicas as quais estão inseridas, encontram-se em situações passíveis de penas e sanções. Foi detectado que grande parte dessas famílias é beneficiária dos programas de assistência social, constatando que os usuários atendidos na Comarca de Tarumirim vivem os agravantes da desigualdade social. Diante disso, sofrem o fracasso e são responsabilizadas por não conseguirem suprir sua subsistência através da inserção no mercado de trabalho. Conforme Fávero (2001:161),

“A culpabilização pode traduzir-se, em alguns casos, em interpretações como negligência, abandono, violação de direitos, dentre outros, deixando submerso o conhecimento de determinações estruturais ou conjunturais, de cunho político e econômico, que condicionam a vivência na pobreza por parte de alguns sujeitos envolvidos com esses supostos atos”.

Assim, nesta dinâmica de incompatibilidade entre o legal e o real que as crianças e adolescentes da Comarca de Tarumirim sobrevivem, onde suas famílias ainda devem estar integradas num sistema de deveres, de criar e educar seus filhos em seu seio. E quando não os efetivam, o “Estado os integram ao sistema jurídico basicamente em suas feições marginais – isto é, como devedores, invasores, réus, transgressores de toda natureza, condenados etc” (Faria,2001: 13).

No atendimento desta demanda, os relatórios sociais analisados apresentam articulação com a rede socioassistencial disponível nos municípios compreendidos pela Comarca, sugerindo desde medidas de acompanhamento temporário do Conselho Tutelar e obrigação de matrícula em instituição de ensino, até requisições de inclusão de famílias em programas sociais, e ainda requisições às Secretarias de Saúde dos municípios em que residem os usuários para tratamentos necessários, especialmente o psicológico. Vale ressaltar que a Comarca não dispõe do profissional de psicologia, que de acordo com Fávero & Melão & Jorge (2005:46) pode contribuir com estabelecimentos de critérios para considerar se o indivíduo é ou não imputável para efeitos da lei, prevenindo equívocos no julgamento de suas ações.

Contudo, como veremos adiante, é bastante precária a rede de atendimentos sócio-assistenciais públicos estruturados nos municípios da Comarca de Tarumirim. Este fato, relacionado à situação de pobreza pulverizada em abandono, negligência, violência física, entre outros, denunciam as expressões da questão social no interior da instituição judiciária, especialmente pelo não-acesso dessa população aos direitos sociais básicos de educação, saúde e habitação. A debilidade do poder executivo na implementação de políticas sociais redistributivas e universalizantes é flagrada na questão social como principal razão que leva a população pobre a recorrer, ser encaminhada ou delatada ao judiciário.

Portanto, as crianças e adolescentes são integradas ao sistema jurídico a partir de necessidades sociais, traduzidas nas dimensões coletivas da questão social, expressas na vida desses sujeitos e de suas famílias, dentre as quais destacam-se: pobreza, desemprego e trabalho precário, baixo nível de escolarização, precariedade de saúde física e mental, violência familiar, abandono e negligência e adolescentes em conflito com a lei. Essa condição apresenta-se com certa homogeneidade nos municípios que compõem a Comarca, uma vez que possuem o mesmo perfil sócio-econômico e as mesmas possibilidades de acesso ou não, aos direitos sociais.

De acordo com Fávero baseada em (Iamamoto: 2004) o cotidiano de crianças e adolescentes, vítimas de uma ideologia de naturalização da pobreza e da violência social de um modelo concentrador de riquezas, não tem adquirido a devida

visibilidade no espaço público. Ou, somente é evidenciado quando representa *risco pessoal e patrimonial*; demarcado como “ameaça ao ordenamento social instituído, parte de um perverso processo de criminalização da questão social” que “corrói a sociabilidade e extermina a infância e a juventude dos filhos dos trabalhadores e fragiliza suas famílias” (Iamamoto 2005).

Constatamos que a atuação do Ministério Público, que admite a função singular de proteger interesses de grupos e segmentos da sociedade, desencadeia numa devolução contínua de questões de ordem pública para a precária rede socioassistencial dos municípios em estudo. Não obstante, é nesta realidade que se tornam públicas as expressões de ausência do poder executivo na implementação de políticas sociais redistributivas e universais, na medida em que, além de litígios e demandas que requerem a intervenção judicial, como violência doméstica, negligência, regulamentação de guarda, etc., cada vez mais se expressa uma tendência de *judicialização* da pobreza, ou seja, as expressões da questão social são transformadas pela sociedade e pelo Estado em demandas judiciais.

Dessa forma, ao intervir em situações que expressam o modo como cada indivíduo social vivencia as extremas condições de desigualdades sociais, o judiciário constitui-se na realidade como fonte reguladora, apresentando, a partir da crescente tendência de *judicialização* da questão social, uma das faces coercitivas do Estado. O precário sistema de proteção social público não dá conta de responder as dramáticas expressões da questão social, trazendo contradições no interior do próprio Estado em sua organização de relações entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Neste sentido, a integração dessas crianças e adolescentes ao judiciário a partir da *criminalização* da questão social, representa a transferência de questões de ordem pública para a esfera privada e sua punição. E como aponta Cólman, as expressões da questão social na maioria das vezes se “manifestam em razão da transgressão da lei do próprio Estado, que tem sido omissivo quanto à garantia universal dos direitos sociais” apresentando de forma particularizada problemáticas sociais, ou seja, como “conflito entre partes, como litígios, como desrespeito às leis sendo, portanto, passíveis de punições” Cólman *apud* (Fávero, 2007:03).

“Isto num meio social em que o poder ditado pelo modelo econômico excludente nunca enfrentou, de fato, as razões da centenária exclusão social que condiciona e determina a ação dessas organizações. Um modelo político e econômico que revela uma face perversa de extrema desigualdade social, em que milhões de brasileiros não têm acesso ou acessam precariamente bens sociais que, constitucionalmente, deveriam garantir dignidade a todos os cidadãos” (Fávero, 2007:03).

A relação entre crianças e adolescentes pobres e o sistema judiciário é evidenciada em demandas contínuas, reproduzidas cotidianamente, por acesso aos direitos sociais básicos. Para a compreensão desta dinâmica, no terceiro capítulo desta dissertação será realizado um aprofundamento do debate teórico da categoria pobreza, abordando suas manifestações e enfrentamento no contexto dos municípios da Circunscrição da Comarca de Tarumirim.

2.2.2 Guarda: as implicações da migração internacional nas relações familiares

Conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 33, a guarda é caracterizada como uma medida de proteção e destina-se a regularizar a posse de fato de uma criança ou adolescente para que o guardião possa prestar-lhes a devida assistência material, moral e educacional, e ainda visando atender situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsáveis legais, sendo deferido o direito de representação para a prática de atos legais. Assim, a guarda implica a regularização legal da responsabilidade sob uma criança ou adolescente, com ou sem animo de adoção ou de tutela.

Nesta perspectiva, diversamente da guarda, adoção e tutela cessam necessariamente o poder familiar dos pais biológicos, demarcando a diferença jurídica entre estas três formas de colocação em família substituta. A adoção depende da concordância dos pais biológicos, caso conhecidos, acessíveis e não destituídos do poder familiar, como também o consentimento do adotando, se maior

de 12 anos. Uma vez instituída, é irrevogável e não restabelece o poder familiar aos pais naturais, nem com a morte dos adotantes.

Já a tutela é um poder conferido a uma pessoa capaz de administrar os bens e cuidar da conduta de crianças e adolescentes, que estão fora do poder familiar, sendo devidamente acompanhada pelo Poder Judiciário. É de caráter assistencial, e assemelha-se ao poder familiar. Ao passo que o poder familiar estende-se até o fim da menoridade, a tutela é temporária, visto que o tutor não é obrigado a servir além de dois anos. Contudo, o tutor não pode emancipar o tutelado, nem ter o usufruto de seus bens (Cód. Civil, art. 1.740 e 1.765).

Outra característica da guarda é que ela pode ser revogada a qualquer tempo, mediante ato judicial fundamentado, ouvindo-se antes o representante do Ministério Público (art. 169 e 35 do ECA). Assim, como na guarda não ocorre necessariamente declaração da perda do poder familiar dos pais naturais, pode até haver concordância destes com esta medida especial e transitória (art. 166). Havendo a concordância dos pais biológicos, o pleito judicial se transforma numa guarda consensual, onde não existe lide nem partes litigantes, apenas interesses privados e partes interessadas. É o que ocorre quando os pais vão trabalhar fora do País e precisam deixar seus filhos com alguém por tempo superior a 6 meses, um ano ou mais.

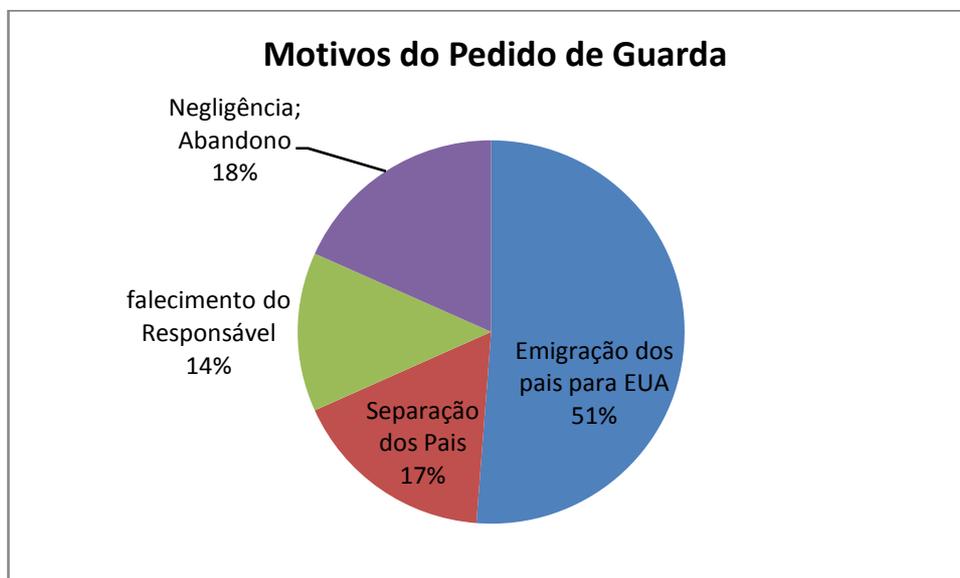
Todavia, nos casos em que seja impossível conseguir o consentimento dos pais naturais quanto à guarda de seus filhos para terceiro, é determinada a citação dos referidos genitores biológicos por mandado ou por edital, para, querendo, impugnem o pleito em 15 dias, que é o prazo para a defesa, resguardando-se os direitos a ampla defesa e ao devido processo legal.

Os relatórios sociais analisados no setor de Serviço Social no período estudado apontaram que aproximadamente 49% do total de demandas apresentadas na área da infância e juventude estão relacionadas à guarda, sendo, portanto, a demanda mais significativa na Comarca de Tarumirim.

O principal motivo alegado para o requerimento de guarda é a emigração¹⁵ dos pais para os Estados Unidos, sendo que são as avós que fazem este requerimento e assumem a responsabilidade das crianças e adolescentes que permanecem.

Conforme apresenta o GRÁFICO 8, ao analisarmos somente os relatórios sociais que envolveram os requerimentos de guarda, o percentual torna-se ainda mais significativo, perfazendo um total de 51% dos requerimentos realizados no período em estudo. Outros motivos que também se apresentaram para o requerimento de guarda foram negligência e/ou abandono dos pais (18%), sendo expressivos também os requerimentos realizados pelas avós e tias; separação dos pais (17%), nestes casos percebemos solicitação da guarda por um dos pais, ou responsáveis; e falecimento do responsável (14%), nestes casos o requerimento é realizado por tios e avós.

GRÁFICO 8: Motivos do Pedido de Guarda – Comarca de Tarumirim/MG



¹⁵ Conforme Rocha (1996) a emigração é a ação de deixar um país em função de se estabelecer em outro. A imigração trata-se da entrada de uma pessoa num país com o intuito de morar no mesmo. Já a migração corresponde tanto a emigração quanto a imigração, pois significa o ato de se mover de uma região a outra.

Com isso constatamos que ocorre nesta região uma intensa migração internacional que implica transformações na dinâmica familiar que pode ser percebida no sistema judiciário. Os pais emigram e deixam os filhos aos cuidados das avós, que recorrem ao sistema de justiça para regularizarem a guarda e terem a condição legal de assumirem a responsabilidade para com os netos. A Certidão de Guarda Judicial é utilizada pelas avós para a comprovação da formação do grupo familiar em requerimentos de benefícios assistenciais disponibilizados nos municípios em que residem.

O elevado percentual de requerimentos de guarda por motivo de emigração pode ser complementado com a pesquisa realizada por Goza (1992), que demonstrou que dos homens que imigraram para os EUA, residentes na microrregião de Governador Valadares, onde situa a Comarca de Tarumirim, 45% eram casados e mais de 60% deles estavam acompanhados das esposas, deixando pelo menos um filho com os parentes no Brasil.

Dessa forma, no processo de migração internacional, os filhos são um grande dilema, fruto de angústias e sofrimentos. O fato é que muitos pais têm que conviver com a ausência de seus filhos quando partem para o exterior. E os filhos crescem e sofrem as conseqüências psíquico-sociais pela ausência de um ou ambos os pais durante longos períodos, de modo que, às vezes, a separação é definitiva. Neste momento de separação, a avó, especialmente a materna, assume a representação de segunda mãe e a responsabilidade sob os filhos que permanecem. De acordo com o estudo de Machado (2007), os casos em que os pais emigraram e os filhos não ficam com os avós parecem inspirar pena, como uma alteração da ordem natural e como uma situação de potencial desajuste. Neste sentido, cuidar dos filhos não é algo que deve ser pago, as relações prescrevem um “dever” de cuidar dessas crianças e adolescentes. Assim,

“O dinheiro é enviado não para pagar quem cuida, mas para sustentar os filhos e manter a relação. O dinheiro entra com fluxo de substância “à distância”, produzindo o bem-estar material dos filhos (alimentação, roupas, escola, brinquedos etc.) e amarrando as relações na ausência da presença física dos pais, que se fazem sempre presentes através do dinheiro” Machado (2007:15).

As pessoas que emigram deixam, em geral, famílias que dependerão em alguma medida, do seu trabalho. Ao longo dos anos da ausência do emigrante são criados mecanismos que garantem a continuidade da relação; contatos semanais por telefonemas, e-mails, cartas, fotografias, que expressam os sentimentos e conseqüências da ausência prolongada. Nos municípios da Comarca de Tarumirim podemos notar que aumenta, cada vez mais, a existência de famílias constantemente “incompletas”, especialmente devido ao processo de migração para os Estados Unidos.

Na perspectiva de compreender este processo migratório internacional, nos próximos capítulos realizaremos um estudo teórico sobre o desenvolvimento do Estado de Minas Gerais e da Microrregião de Governador Valadares, com vistas a desvelar as particularidades de ocupação deste território e as características da emigração para os Estados Unidos.

3 O VALE DO RIO DOCE: AMBIÊNCIA FAVORÁVEL AO MOVIMENTO MIGRATÓRIO

Neste capítulo será abordado o desenvolvimento do Estado de Minas Gerais, com foco na região do Vale do Rio Doce e microrregião de Governador Valadares com vistas a desvelar as particularidades da ocupação deste território iniciada em meados do século XVII. O percurso histórico aponta para o fato de que o desenvolvimento e a ocupação em Minas Gerais estão ligados diretamente à descoberta e exploração de ouro na região central do Estado, realizada até o final do século XVIII, quando a mineração entra em decadência e a economia brasileira transita para a agricultura. Na microrregião de Governador Valadares, a partir da segunda metade do século XIX, é a construção da estrada de ferro Vitória-Minas e a expansão da atividade madeireira que marcaram a sua dinâmica ocupacional e econômica. Tem destaque ainda a presença de empresas norte-americanas para a reforma da estrada de ferro e extração da mica, produto utilizado durante a Primeira Guerra Mundial, que influenciou um contínuo fluxo migratório internacional.

Será analisado ainda neste capítulo o movimento migratório internacional da Microrregião de Governador Valadares, como consequência dos vínculos historicamente estabelecidos com os Estados Unidos. Os impactos da migração para os Estados Unidos transformam a dinâmica econômica, cultural e social destes municípios. A renovação da paisagem urbana, causada por uma constante construção civil e imobiliária, sobretudo pela injeção de moeda estrangeira na economia, tem como contrapartida o aumento da precariedade das condições de vida e de trabalho da população residente.

3.1 OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO: ASPECTOS HISTÓRICOS E INSERÇÃO REGIONAL

A ocupação do território do Leste de Minas Gerais está intimamente ligada à descoberta do ouro nesta região, cuja exploração teve papel significativo na expansão territorial e no rearranjo administrativo do Brasil colonial. De acordo com

Prado Junior (1994) desde o início do século XVIII, o afluxo de população para as minas assume proporções gigantescas que transforma o território e define um desequilíbrio no povoamento do país, caracterizado por pequenos núcleos separados entre si por áreas desertas imensas.

“Vários fatores determinaram esta dispersão do povoamento. O primeiro é a extensão da costa que coube a Portugal na partilha de Tordesilhas, o que obrigou, para uma ocupação e defesa eficientes, encetar a colonização simultaneamente em vários pontos dela. Foi tal o objetivo da divisão do território em capitânicas, o que de fato, apesar do fracasso do sistema, permitiu garantir à coroa portuguesa a posse efetiva do longo litoral” Prado Junior (1994:37).

A expansão para o interior, especialmente em Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso, foi determinada pelo bandeirismo e a constante captura de índios e procura de metais e pedras preciosas, que abriu caminhos para a exploração e fixou núcleos estáveis e definitivos nesta região. Já no Extremo-Norte, na bacia amazônica, intervém um fator de caráter local: as missões católicas catequizadoras dos padres da *Companhia de Jesus* e a colonização leiga, impulsionada pelos objetivos de exploração dos produtos naturais da floresta amazônica, sobretudo o cacau, a salsaparrilha e outros. No sertão do Nordeste, um dos maiores centros agrícolas do litoral da colônia, especialmente Bahia e Pernambuco, é a expansão das fazendas de gado que impulsiona sua ocupação.

Prado Junior (1994) afirma que no início do século XVIII as descobertas de jazidas auríferas no Brasil se tornam o centro das atenções de Portugal, que rapidamente desenvolve uma política de restrições econômicas e opressão administrativa. A mineração do ouro ocupará a maior parte do cenário econômico da colônia, colocando em decadência as demais atividades, inclusive a açucareira, praticadas no Nordeste (Pernambuco e Bahia) e que por século e meio representou o nervo econômico da colonização. Com efeito, as zonas onde ocorriam as principais atividades agrícolas se empobrecem e se despovoam, e a própria capital¹⁶ da colônia é transferida da Bahia para o Rio de Janeiro, que se torna o principal centro urbano e estabelece a partir de seus portos as comunicações entre as minas e o exterior.

¹⁶ Para Prado Junior (1994), o termo capital não se aplica porque as diferentes capitânicas, que hoje são os Estados, eram independentes entre si, subordinando-se cada qual diretamente à Lisboa.

Dessa forma, a economia da região Sudeste foi impulsionada em grande parte pela mineração e à conseqüente necessidade de abastecer a população concentrada nas minas e na nova capital, já sinalizando as diferenças da dinâmica econômica que teria em relação às demais regiões do país. Em Minas Gerais, desenvolveram-se largamente a agricultura e a pecuária, com menor intensidade no centro do Estado, onde o solo apresentava-se impróprio para atividades rurais. Nestas condições os mineradores abasteciam-se de gêneros de consumo vindos de fora, especialmente da Bahia¹⁷. Já o sul do Estado alcançará uma relativa prosperidade com o desenvolvimento de uma economia agrária, embora não contando com gêneros exportáveis de alto valor comercial (Prado Junior, 1994).

Minas Gerais foi palco das primeiras descobertas significativas de minas no país, encontradas por volta dos anos de 1696, no centro do Estado de Minas Gerais, onde atualmente situa a cidade de Ouro Preto, por expedições às bandeiras paulistas que devastavam o interior da colônia à captura de índios e procura de pedras preciosas. A concentração do povoamento no Estado se deu de forma bem próxima, determinadas pelo afloramento de ouro, cujos principais aglomerados¹⁸ são as vilas de São João e São José del-Rei, hoje Tiradentes, Vila Rica, atualmente Ouro Preto, Ribeirão do Carmo, hoje cidade de Mariana, Caeté, Sabará, Vila do Príncipe (Serro) e Arraial do Tejuco, hoje Diamantina. Conforme Brito, Oliveira e Junqueira (1997:54)

“Minas Gerais, em 1776, contava com mais de 319.000 habitantes, e Vila Rica, refletindo o início da decadência de sua produção aurífera, cujo auge se deu em torno dos anos 50, já não era a maior concentração populacional. Sabará, que combinava mineração com grandes fazendas de criação de gado, era a maior vila. O Serro, mais distante e sob um controle colonial bem mais rígido em razão do exclusivo do diamante, tinha uma população menor. A região do Rio das Mortes destacava-se por ser um

¹⁷ De acordo com Prado Junior (1994) como o solo das regiões mineradoras não eram favoráveis nem à agricultura, nem à pecuária, para o abastecimento da população que se adensou, formada principalmente por colonos que vêm diretamente da Europa e escravos vindos da África, recorria-se às fazendas estabelecidas ao longo do curso médio do São Francisco (Bahia). Com isso, estimuladas pelo mercado próximo, as fazendas subiram mais a margem do rio, e alcançaram território que hoje é mineiro. Povoou-se então uma área vizinha ao norte dos centros mineradores. Ao sul, na bacia do Rio Grande, onde formaria a Comarca do Rio das Mortes, que constituirá hoje o Sul de Minas, será estabelecido um centro pastoril.

¹⁸ Em torno deste núcleo central forma surgindo outros secundários: “Minas Novas, a nordeste, ocupadas desde 1726; Minas do Rio Verde, com Campanha por centro principal, que são de 1720; Minas do Itajubá, onde se formaria a cidade deste nome, exploradas a partir de cerca de 1723; Minas do Paracatu, a oeste, que são as últimas descobertas, em 1744” Prado Junior (1994: 57).

entroncamento dos caminhos que vinham do Rio e de São Paulo em direção às minas, cumprindo o papel de entreposto comercial”.

Em pouco tempo, com a intensa corrida para o ouro, a população cresceu rapidamente, impulsionando a administração colonial criar, em 1709, a Capitania de São Paulo e Minas do Ouro, com o objetivo de manter o controle político e monopólio do comércio de ouro e diamantes extraídos na região.

Até meados do século XVIII as jazidas auríferas são encontradas sucessivamente, demarcando grande área de expansão geográfica e o mais alto nível de produtividade mineradora¹⁹, destacando-se as descobertas além do Estado de Minas Gerais, Cuiabá, em 1719 e Goiás seis anos depois. Prado Junior (1994) afirma que o espírito que guiava a descoberta das minas era estimulado pela crença de que todo o território latino-americano encerrava necessariamente os preciosos metais, sobretudo devido às prematuras descobertas de ouro no México e no Peru.

“Com a esperança de encontrar ouro, não foram poucos aventureiros que desde o primeiro momento da ocupação do litoral brasileiro se tinham internado pelo território desconhecido. Deles ficariam notícias vagas, pois quase todos se perderam: quando escapavam dos obstáculos de uma natureza agreste, iam acabar às mãos dos indígenas” Prado Junior (1994:56).

Ao contrário do que se deu na agricultura e na pecuária, a mineração foi submetida a um rigoroso *sistema de fiscalização*²⁰ que garantia tributos à Coroa Portuguesa; estes representavam a quinta parte de todo ouro extraído. Neste sentido, o descobrimento das jazidas era obrigatoriamente comunicado à capitania que pertencia e, os funcionários competentes (*guarda-mores*) demarcavam os terrenos auríferos e distribuíam aos mineradores presentes, proporcionalmente ao número de escravos que possuíam. Ao descobridor era conferido o direito de escolher livremente sua parte (*data*), e posteriormente a Fazenda Real demarcava

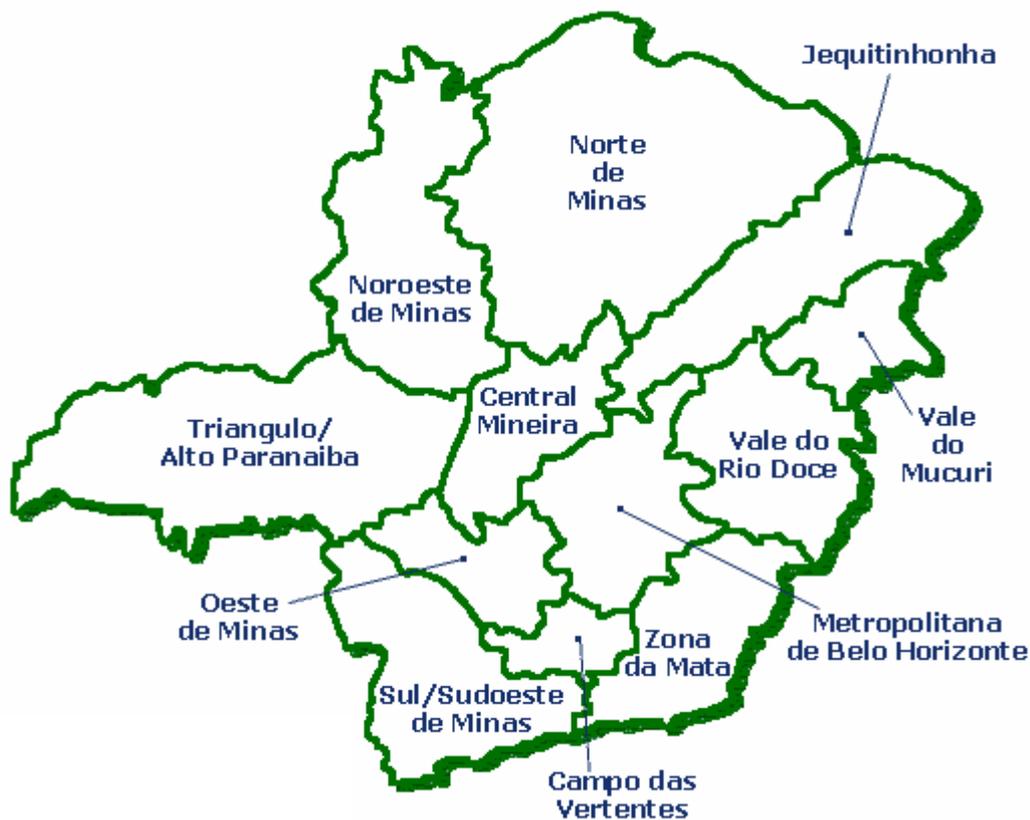
¹⁹ Prado Junior (1994) destaca também a extração do diamante que foi significativa no Brasil no final do século XVIII, realizada especialmente no Distrito Diamantino, atualmente Diamantina, rio Jequitinhonha, ambos em Minas Gerais, rio Claro e Pilões em Goiás, sudoeste da Bahia e alto Paraguai no Mato Grosso.

²⁰ A fiscalização da mineração e a cobrança do “quinto” eram regidas por uma administração especial: a *Intendência de Minas*, sob direção de um *superintendente*, organizada em cada capitania em que se descobrisse o ouro e estava diretamente subordinada ao governo de Lisboa. Prado Junior (1994).

sua propriedade. O prazo estabelecido para o início da exploração era de quarenta dias, sob pena de devolução da área.

O Vale do Rio Doce foi uma das últimas regiões ocupadas em Minas Gerais. Parte de seu povoamento foi registrada em meados do século XVII, após a descoberta de ouro nas proximidades de Peçanha, onde se localizava um dos principais depósitos minerais do País. Esta ocupação ocorreu em apenas parte da área, sendo as outras povoadas posteriormente, nos séculos XIX e XX, com a catequização indígena e a atividade cafeeira. De acordo com Pimenta *apud* Brito, Oliveira e Junqueira (1997:56), a exploração do ouro nesta região iniciou-se por expedições vindas do centro do Estado, quando a mineração em Ouro Preto entra em decadência.

“(...) com a decadência da mineração em Vila Rica e sabendo da existência de ouro no Vale do Suaçuí, o Governo do Distrito das Minas promoveu, em 1758, uma expedição chefiada pelo Guarda-Mor João Peçanha e pelo Vigário Francisco Martins. A meta era explorar o Rio Suaçuí Grande desde a sua nascente, perto da Vila do Príncipe, até sua foz, no Rio Doce, assim como o Suaçuí Pequeno desde o Rio Doce até a região onde haviam sido descobertas as minas de ouro. Aí foi construído um quartel e uma capela, onde surgiu um pequeno povoado que depois se transformou na cidade de Peçanha” Pimenta *apud* Brito, Oliveira e Junqueira (1997:56).



Mapa 1: Macrorregiões do Estado de Minas Gerais.
Fonte: Brasil Channel, 2009.

De acordo com Prado Junior (1997) a pouca progressão de ocupação deste território se deu pela extremidade dos pontos de exploração do ouro, e em parte, porque não foram encontradas as grandes jazidas que se supunha haver; com isso, houve um esforço para a conservação da barreira natural de matas densas e impenetráveis que cobriam as fronteiras da capitania, contra os possíveis contrabandos e descaminhos do ouro. De acordo com documentário do SEBRAE (1999:24), ocorreu a “proibição de abertura de novos caminhos, por parte da Coroa Portuguesa, de modo a evitar a evasão fiscal, o que redundou em um obstáculo à maior penetração em certas partes de Minas, como a Bacia do Rio Doce²¹”. Outro

²¹ A Bacia do Rio Doce situa-se na região sudeste brasileira, sendo 86% de sua área pertencente ao Estado de Minas Gerais e 14% ao Espírito Santo. As nascentes do rio Doce situam-se no Estado de Minas Gerais, nas serras da Mantiqueira e do Espinhaço, sendo que suas águas percorrem cerca de

Conforme Brito, Oliveira e Junqueira (1997) foi no século XIX que ocorreu vigorosamente a ocupação do Vale do Rio Doce, estimulada pela possibilidade de navegação deste rio e implantação da política do governo colonial de aniquilar os índios, sob justificativa de bárbara antropofagia. Estes índios pertenciam à tribo dos Aimorés, conhecidos como *Botocudos*²², e dominavam todo o vale localizado entre os rios Suaçuí e Corrente. Conforme Iglesias *apud* Brito, Oliveira e Junqueira (1997:56),

“Através da Carta Régia de 1808 dirigida ao Governador da Capitania de Minas Gerais, Dom João VI fez uma declaração de guerra aos indígenas. O objetivo era que os índios, movidos de justo terror, fizessem a paz e se submetessem ao jugo das leis e pudessem assim viver em sociedade, transformando-se em vassalos úteis”.

A captura indígena era realizada pela *Junta Militar de Civilização dos Índios*, com seis divisões militares distribuídas pelo Vale do Rio Doce, que ao deparar com matas inacessíveis ateavam fogo para que ali mesmo os índios morressem queimados. Nestas condições, imigrantes recém-chegados e soldados recrutados sem nenhum critério destruíam as tribos indígenas e devastavam as florestas para se apossar das terras. Com a nomeação do oficial Guido Marlière para inspetor geral das divisões militares do Rio Doce, estabeleceu-se o aldeamento dos índios junto aos quartéis para a “civilização” através da catequese e do ensino dos fundamentos da agricultura, para assim utilizar sua força de trabalho. No início da década de trinta do século XIX já existiam mais de 20 aldeamentos entre o Rio Pomba, passando pelo Rio Doce, até o Jequitinhonha, onde se abrigavam milhares de índios, ocupados com a agricultura, caça, pesca, navegação e extração da poaia (Brito, Oliveira e Junqueira, 1997).

Diante disso, até os primeiros anos da vida republicana essa região continuava praticamente isolada, apresentando aos colonizadores uma série de dificuldades relacionadas ao clima, à rusticidade da mata nativa, à malária e a

²² Os Aimorés eram conhecidos como *Botocutos*, devido ao círculo de pau semelhante a um botoque que usavam embutido no lábio inferior. De acordo com Soares (2002:49), o *Botocudos* foram reduzidos a proporções mínimas no vale do Rio Doce e encontram-se atualmente por remanescentes da tribo dos Crenauques que “ao fim de uma peregrinação de 30 anos para permanecer no vale, continuam, pouco mais de 100 atualmente, vivendo da agricultura e da pecuária no município de Resplendor, a 50 Km de Governador Valadares, ameaçados de ter suas terras reduzidas de 4000 para 30 hectares”.

presença de grupos ameríndios que resistiam à dominação luso-brasileira. É importante destacar que, partindo da análise de Santos e Silveira (2008:259), este contexto mineiro caracteriza o primeiro grande período da história territorial brasileira, em que território e mercado não estão unificados e predomina a fraca capacidade de controle (do território) e a realização fragmentária da economia. Portanto, eram os centros litorâneos que asseguravam as relações externas das regiões produtoras enquanto as relações internas mantinham-se limitadas.

Contudo, a riqueza proporcionada pelo ouro não durou muito, meio século foi suficiente para esgotamento das jazidas, dada a baixa tecnologia extrativa utilizada na época. Dessa forma, no marco do final do século XVIII a mineração entra em processo de decadência no Brasil. De acordo com Prado Junior (1994), as grandes concentrações de ouro que resistiram ao processo geológico de desagregação são raras no país, e mesmo aquelas existentes tem um teor aurífero muito baixo²³.

“O ouro brasileiro é, na maior parte, de aluvião, e se encontra sobretudo no leito dos cursos d’água e nas suas margens mais próximas. Ele resulta de um processo geológico milenar em que a água, tendo atacado as rochas matrizes onde antes se concentrava o metal, o espalhou por uma área superficial extensa. Daí a pequena concentração em que foi encontrado e o esgotamento rápido dos depósitos, mesmo os mais importantes” (1994:60).

Dessa forma, no final do século XVIII, o eixo da economia transita da mineração do ouro para a agricultura, consolidando-se especialmente com a produção do algodão e do café, encontrando mão-de-obra relativamente abundante que a decadência da mineração deslocara e pusera à sua disposição. De modo geral, é na faixa de territórios mais próxima do mar que ocorre o renascimento da agricultura na colônia.

Neste momento, a região de Minas Gerais sofre um significativo despovoamento e, além da substituição da mineração pela agricultura, teve também a expansão da pecuária. De acordo com Prado Junior (1997) a região mineira de Paracatu (Sul do Estado), era a maior fornecedora de gado da capitania; gado que

²³ Conforme Prado Junior (1994) a mina de ouro de Morro Velho em Minas Gerais, a maior e mais rica do país tinha um teor de 10,4 gramas de ouro por tonelada de minério, enquanto as minas australianas, consideradas de boa produtividade, atingem o dobro daquela taxa.

se levava, cruzando toda a extensão de seu território, até o Rio de Janeiro. Sobre a produção do café Brito, Oliveira e Junqueira (1997:58) apontam que esta atividade foi significativa para a economia mineira neste período:

“A partir de 1830 o café tomou um forte impulso em Minas, principalmente na fronteira com a Capitania do Rio de Janeiro. As maiores plantações encontravam-se em Mar de Espanha, Matias Barbosa, Rio Preto, Porto do Cunha (Além Paraíba) e Rio Pomba. Em meados do século XIX, o café representava mais de 50% das exportações de Minas, chegando a quase 90% em 1880” Brito, Oliveira e Junqueira (1997:58).

Em toda a bacia do Rio Doce, para a instalação das culturas do café e do algodão foram realizadas inúmeras queimadas de matas que cobriam densamente a maior parte das áreas ocupadas pela colonização. Com isso, instalavam-se as primeiras comunicações diretas que por aí levavam ao litoral, sendo a principal via aproveitada o rio Doce e, posteriormente, foram abertos caminhos terrestres ao longo do Jequitinhonha e do Mucuri. Vale ressaltar que, o maior ônus legado pela mineração do século XVIII é a irregularidade da ocupação das regiões com uma implicação econômica que pode ser avaliada na dificuldade em estabelecer um sistema de transportes eficiente e econômico.

3.2 O DESENVOLVIMENTO DA MICRORREGIÃO DE GOVERNADOR VALADARES

A partir da segunda metade do Século XIX, a introdução da estrada de ferro permite o uso mais dinâmico do território e reforça os laços entre centro comercial e interior, contudo, sem extrapolar as relações estabelecidas a partir da navegação marítima. Em particular, na região Sudeste é criada uma rede localizada de ferrovias e um intercâmbio baseado numa divisão territorial do trabalho. Neste momento, os Estados do Rio de Janeiro e São Paulo destacam-se como pólo, enquanto a periferia do país não cresce na mesma proporção, iniciando o processo de aprofundamento de uma disparidade regional (Santos e Silveira: 2008).

A idéia de unificação do território pelos transportes é mediada por uma sistemática interligação das estradas de ferro e construção acelerada de uma rede nacional de rodovias. Este processo de integração nacional é fortemente influenciado por uma proposta de desenvolvimento e uma vontade de emancipação nacional que iriam implicar num processo de “unificação do Brasil, unificação para dentro” (idem:2008).

Nesta perspectiva, a política econômica mineira orienta-se para “criar um mercado interno viável, e ao mesmo tempo, ligar os principais centros produtores às cidades portuárias” (Soares: 2002). Com isso, a construção da Estrada de Ferro Vitória-Minas foi estimulada tanto pela descoberta de jazidas minerais quanto pelo interesse de reforçar o mercado interno estadual, acelerando a economia e a ocupação deste território.

Diante disso, aliada à possibilidade de navegação do Rio Doce, que permitia troca de mercadorias da região noroeste do Rio Doce com os produtos industriais e o sal vindos do litoral (Brito, Oliveira e Junqueira: 1997), a construção da ferrovia, inaugurada em 1910, conferiu ao município de Governador Valadares²⁴ uma importante posição de entreposto comercial. Já os municípios que se estruturaram ao longo dos rios da região, desenvolviam principalmente o apoio à mineração de ferro, que teria grande expressão nas próximas décadas nesta região. Com efeito, até meados da década de 1940, caracterizavam-se por pequenos povoados, pouco integrados a um mercado que fosse além dos limites locais ou microrregionais.

A abertura comercial realizada pela estrada de ferro também atinge a expansão das atividades siderúrgicas para o Vale do Rio Doce, potencializada ainda pela conexão da ferrovia com Estrada de Ferro Central do Brasil, interligando a área com importantes centros consumidores do país, Rio de Janeiro e São Paulo, o que consolida, no território mineiro, a implantação do plano de unificação nacional. Para Siman *apud* Soares (2002: 49):

²⁴ O município de Governador Valadares, anteriormente Figueira do Rio Doce, localiza-se às margens do Rio Doce e da Rodovia BR116, na microrregião de Governador Valadares, a 317 km de Belo Horizonte. Foi emancipado no ano de 1942, sobretudo pelo expressivo desenvolvimento das atividades econômicas e pelo crescente processo de urbanização registrado nesta época (Soares: 2002).

“A ferrovia representa o início de um ciclo carregado de preocupações modernizadoras, ou melhor, seus trilhos traziam, também, as imagens da civilização e do progresso que deveriam vencer a selva, dominar seus mistérios, descortinar suas riquezas, ligar a região a outros pontos do território, dar o golpe de morte contra a barbárie”.

Neste contexto, inicia-se a implantação do parque siderúrgico mineiro com a inauguração, em 1937, da Companhia Belgo Mineira, em João Molevade e posteriormente a Companhia Vale do Rio Doce, em 1942, em Itabira, a Acesita no ano de 1944 em Timóteo e a Usiminas, em 1956, em Ipatinga.

Ao mesmo tempo desenvolveu-se no Rio Doce a atividade madeireira, estimulada pela crise da cafeicultura ²⁵ e pela expansão da pecuária. Com efeito, intensifica-se o processo de desmatamento e multiplicam-se a indústria da madeira, bem como as serrarias, demarcando o encontro histórico entre a expansão da exploração da madeira e a expansão da siderurgia a carvão vegetal. De acordo com Brito, Oliveira e Junqueira(1997), o suprimento de carvão vegetal vinha das enormes reservas de Mata Atlântica, que a Belgo-Mineira havia obtido no médio Vale do Rio Doce. E o mecanismo de apropriação das terras no território valadarense era quase sempre a violência.

“Os fazendeiros apropriavam-se, legalizavam e vendiam as terras para a empresa. Mas esta só as aceitava livres de posseiros. Havia, então, a “limpeza das terras” com a contratação dos pistoleiros para desalojar os posseiros. A cadeia de violência começava no campo e estendia-se à cidade, para onde se dirigiam os expulsos das terras” Soares (2002:49)

A promessa de modernidade trazida pela ferrovia e o predomínio da extração da madeira revigoram o município num pólo regional ao intensificar a concentração de atividades comerciais e de prestação de serviços. Com efeito, esta região é revestida de especulações comerciais, ocorrendo a formação de grandes latifúndios e a vinda de migrantes da própria região do Rio Doce, do Espírito Santo,

²⁵ De acordo com Soares (2002) o transporte do café pela estrada de ferro Vitória-Minas teve importância significativa para a economia da região até o ano de 1939.

da Bahia e de estrangeiros de nacionalidade italiana, espanhola e siríaca. Portanto, a partir da década de 1940, inicia-se um processo de explosão populacional, impulsionado, ainda, pela abertura da rodovia Rio-Bahia entre os anos de 1943 e 1944. Conforme Soares (2002: 107), durante dos anos de 1940 e 1950,

“ao passo que Minas constituía o principal reservatório de força de trabalho no Brasil, junto com o Nordeste, e alimentava enormes perdas populacionais para o eixo Rio-São Paulo e para as fronteiras agrícolas, Paraná e Centro-Oeste, Valadares desfrutava ventos de prosperidade econômica, firmava-se como pólo regional e atingia, por receber grande massa de migrantes do Nordeste e de regiões vizinhas, o auge do crescimento demográfico”.

Na mesma ocasião torna-se lucrativa a exploração de produtos de origem mineral, especialmente a mica, que associada à crescente comercialização da madeira e do carvão vegetal, fortifica o processo de urbanização local. De acordo com documentário do SEBRAE (1999) o principal importador de mica, utilizada na indústria bélica, foram os Estados Unidos, durante a Segunda Guerra Mundial, destacando o município como um dos maiores centros mundial de exploração, beneficiamento e comercialização deste produto.

Contudo, a exploração da mica durou somente até meados dos anos de 1960, quando a localidade registrou desaceleração e mesmo estagnação econômica, resultado da crise deste produto, causada pela debilitação do mercado externo e do esgotamento das reservas florestais, exploradas destrutiva e indiscriminadamente nas décadas anteriores. Para IBAM *apud* Soares (2002:51), essa crise se revela no âmbito demográfico, pela expressiva redução da taxa de crescimento populacional:

“Nessa década, o município de Valadares cresceu pouco mais de 4% a.a. – em relação aos anos 50, essa taxa sofreu decremento de 42,2%. Nem mesmo o crescimento da pecuária de corte e leite, que se tornara a atividade econômica mais importante no município, durante os anos 60, mostrou-se capaz de absorver a mão-de-obra desligada das atividades produtivas relacionadas ao ciclo extrativista – décadas de 30, 40 e 50”.

No final da década de 1970, Governador Valadares e a região que o município polariza ressentem, com maior intensidade, a perda do poder econômico, sustentando-se apenas no setor terciário, especialmente pelo aumento da comercialização do gado e das pedras semipreciosas (Costa: 1991). Com isso, ocorre a evasão populacional impulsionada pelo retardo das taxas de crescimento econômico médio anual valadarense. De acordo com Soares (2002:51) “na década de 70, essa taxa foi de 1,9% a.a., abaixo do ritmo de crescimento vegetativo, o que representa, com referência à década anterior, uma contração de mais de 52%”.

Na mesma direção, o cenário econômico e social de Minas Gerais é marcado por estagnação e mesmo decadência econômica e demográfica. Conforme Dulci (2005), a idéia de estagnação surgia freqüentemente por contraste com a imagem de um passado de riqueza e prestígio, correspondente ao ciclo da mineração do ouro. Mas derivava igualmente de comparações desfavoráveis com o avanço econômico de outras áreas do país, especialmente São Paulo.

“O contraste entre esse crescimento moderado e a mais rápida expansão de outras áreas é que definiria o declínio na posição relativa de Minas em termos nacionais, que textos e declarações de seus líderes mais influentes qualificavam de “perda de substância econômica”. De toda forma, daí surge a percepção do atraso, a insistência nas potencialidades inexploradas da região e o debate sobre a recuperação econômica, tema dominante na agenda política estadual ao longo do século XX” Dulci (2005: 117).

No período entre 1985²⁶ e 1995, o quadro econômico que Governador Valadares vinha apresentando não se alterou. E, apesar do ligeiro aumento da atividade industrial – com o predomínio das unidades do ramo alimentício: frigoríficos, indústrias de massas e biscoitos – também não ocorreu alteração significativa na estrutura produtiva em sua microrregião²⁷: “Em 1985, a indústria respondia por 13,9% e a agropecuária por 18,7% do PIB total [no Estado]; em 1995,

²⁶ Conforme Soares (2002), entre 1980 e 1985, houve retração das áreas dedicadas a lavouras; as terras desta região caracterizam-se pelas limitações do desenvolvimento agrícola, não sendo promissoras as perspectivas agroindustriais.

²⁷ A microrregião de Governador Valadares é uma das microrregiões de Minas Gerais pertencente à mesorregião Vale do Rio Doce. Sua população foi estimada em 2006 pelo IBGE em 407.815 habitantes e está dividida em 25 municípios. Possui uma área total de 11.327,403 km² (Wikipédia, 2009).

o lugar de segunda maior atividade da microrregião é ocupado pela indústria, ao contribuir com 18,1% do PIB total” Soares (2002:52).

Portanto, a estrutura produtiva de Governador Valadares está assentada na produção de bens não duráveis, o que lhe confere pouco dinamismo, e leva sua região a cair em relativa estagnação. Ao contrário, o Vale do Aço²⁸, como aponta Soares (2002:56), “especializado em bens intermediários, beneficiou-se da fase da industrialização brasileira de produção de bens de capital e duráveis de consumo”.

“A indústria de bens não-duráveis de consumo apresenta tradicionalmente menor dinamismo (crescem menos do que a renda nacional, isto é, apresentam baixa elasticidade-renda), ao passo que a de bens intermediários cresce num ritmo maior, podendo exportar excedentes, integrando-se ao modelo industrial das últimas décadas” Consultoria e Planejamento LTDA (1991:27).

É importante destacar que o aumento das atividades industriais no Vale do Rio Doce guarda relação com a abertura da economia globalizada no âmbito nacional. Nesta perspectiva, nas regiões Sudeste e Sul, denominadas por Santos e Silveira (2008) “Região Concentrada”, ocorre uma significativa implantação dos dados da ciência, da técnica e da informação, consolidados por um denso sistema de relações, impulsionado, especialmente, pela urbanização e pelo consumo.

Contudo, importa considerar que o desenvolvimento econômico das microrregiões do Vale do Rio Doce comporta a noção de desigualdade territorial²⁹ à medida que o dinamismo local se dá de forma diferenciada, dada as variações da base econômica: de um lado agropecuária, comércio e serviços e de outro lado, a

²⁸ A Região Metropolitana do Vale do Aço, instituída em 1998, é composta pelos municípios de Coronel Fabriciano, Ipatinga, Santana do Paraíso e Timóteo. A região tornou-se conhecida internacionalmente em virtude de grandes empresas que se encontram na região, a exemplo da CENIBRA, Arcelor Mittal Inox Brasil (antiga ACESITA) e USIMINAS, todas com um crescente volume de produtos exportados (Wikipédia, 2009).

²⁹ Para Santos e Silveira (2008:259) a noção de território contempla uma ampla compreensão do dinamismo das características do local e de sua relação com o dinamismo mais geral, ou seja, do território como todo. Estão relacionadas desde as “características naturais herdadas, até as modalidades de modificação da materialidade no meio geográfico, até as diferenças de densidade, a diversidade das heranças e das formas de impacto do presente”.

indústria; como é o caso da microrregião de Governador Valadares, comparada à microrregião do Vale do Aço.

Dessa forma, a tendência estrutural à estagnação e o esvaziamento econômico que se impõe à microrregião de Governador Valadares, impulsionou a emigração e a busca de emprego, inicialmente, na região do Vale do Aço, Belo Horizonte e São Paulo. Conforme a TABELA 3, verifica-se no período de 1970 a 1980 uma taxa de crescimento demográfico anual 0,7% negativa ao ano, passando para 0,5% positiva no período de 1980 a 1991. Nos demais municípios que constituem essa microrregião permanecem as taxas negativas de 3 % para 0,7%.

TABELA 3 – Microrregião de Governador Valadares – Taxas Médias Anuais de Crescimento Demográfico - 1970/1980 e 1981/1991.

UNIDADES ESPACIAIS	TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO (%)	
	1970/1980	1980/1991
Microrregião de Valadares	-0.7	0.5
Município de Valadares	1.8	1.5
Demais municípios	-3.0	-0.7

Fonte: Soares (2002).

De acordo com documentário do SEBRAE (1999:33) a população do Vale do Rio Doce também foi decrescente no conjunto do Estado:

“representava 17% do total de Minas Gerais em 1960, 15% em 1970, 11% em 1980 e menos de 10% em 1991. Sua taxa de crescimento populacional no período 1970/80 foi negativa (menos 1,1% ao ano, em média), sendo a única região mineira a perder população na referida década, em termos absolutos. O saldo líquido migratório no período 1960/70 também foi negativo (menos 584 000 pessoas)”.

Como demonstraram Goza (2002), Siqueira (2004), Fusco (2008) e Scudeler (2008) essa migração não ocorreu apenas em direção a outras regiões brasileiras;

ela também se inscreve na esfera internacional, predominantemente para os Estados Unidos e, de forma menos expressiva, para o Canadá e Portugal.

No próximo item, a análise se desenvolverá a partir da tendência de migração internacional da microrregião de Governador Valadares, expressiva na década de 1980, com a proposta de evidenciar as causas e decorrências da tradição migratória desta região.

3.3 O MOVIMENTO MIGRATÓRIO INTERNACIONAL: UMA PARTICULARIDADE DA MICRORREGIÃO DE GOVERNADOR VALADARES

Nos anos do chamado “milagre econômico” sob a ditadura militar, até a crise recessiva dos anos de 1980, a relação de parcela de abastados com a América do Norte, especialmente os Estados Unidos, se dava pela via turística, em locais como Flórida e Nova York. Em meados da década de 1980, quando a economia brasileira começou a experimentar uma queda, este fluxo migratório ganha novos contornos: esta viagem ao exterior agora significaria a procura de emprego remunerado e de condições sociais mais estáveis do que as vigentes no Brasil, envolvendo outros segmentos da população, especialmente camadas empobrecidas de trabalhadores movidas pela necessidade de trabalho e sobrevivência.

Aliado a este contexto, Goza (1992), afirma que a Lei de Imigração e Naturalização dos Estados Unidos estabelecida naquele período, abriu as portas do país a imigrantes da América do Sul, assim como, pela primeira vez, para imigrantes vindos de regiões até então restringidas.

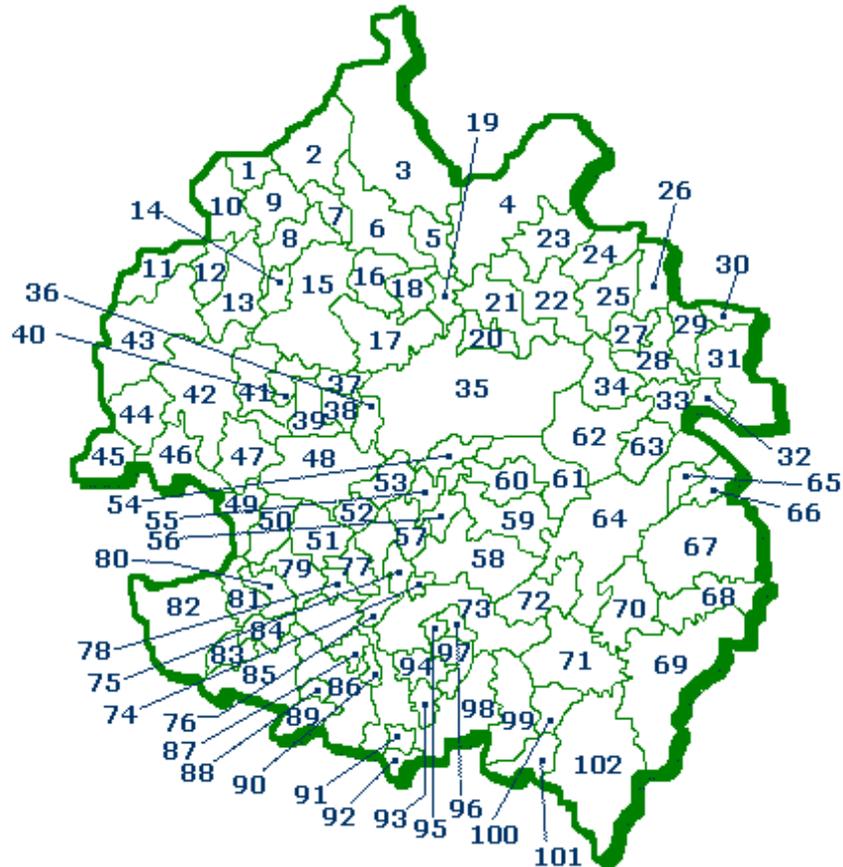
“Em 1981, 115.609 brasileiros receberam vistos do tipo não-migrante. Este número representava apenas 1,6% do total de vistos desse tipo emitidos para pessoas de todas as nacionalidades, colocando o Brasil no 10º lugar entre os países que receberam permissão para entrar nos E.U.A. Embora tenham sido observadas algumas flutuações no período 1982-1990, a tendência geral era de aumento do número de vistos de não-imigrantes emitidos para brasileiros” Goza (1992:69).

Os brasileiros que emigraram para este país partiram de pontos bem diversos do Brasil. Conforme pesquisa realizada por Goza (1992), 64% de todos os imigrantes dos Estados Unidos partiram do Estado de Minas, sendo que 17% saíram do município de Governador Valadares. Este número aumenta para 20% do total se adicionado os municípios da microrregião de Governador Valadares, sobretudo no perímetro de 100 quilômetros deste município.

Vem ao encontro desses números, a pesquisa realizada por Scudeler (2008), que apontou cerca de 7% da população da cidade já viveu uma experiência migratória, o que representou 18% dos domicílios da sede municipal, no ano de 1997. Passados 10 anos, em 2007, nova pesquisa da autora constatou que este percentual aumentou para 46%. Isso implica, em termos relativos, que Governador Valadares é a cidade brasileira que mais “exportou” trabalhadores para os Estados Unidos.

Mapa 3: Microrregião de Governador Valadares

Fonte: Brasil Channel, 2009



Microrregião Governador Valadares

54 - Alpercata	23 - Campanário	60 - Capitão Andrade
17 - Coroaci	34 - Divino das Laranjeiras	56 - Engenheiro Caldas
55 - Fernandes Tourinho	21 - Frei Inocêncio	62 - Galiléia
35 - Governador Valadares	04 - Itambacuri	59 - Itanhomi
22 - Jampruca	19 - Marilac	20 - Mathias Lobato
18 - Nacip Raydan	25 - Nova Mógica	24 - Pescador
36 - São Geraldo da Piedade	63 - São Geraldo do Baixo	05 - São José da Safira
26 - São José do Divino	57 - Sobrália	61 - Tumiritinga
16 - Virgolândia		

A maioria dos migrantes oriundos de Governador Valadares e microrregião que decide viver no exterior está distribuída entre poucos países. A pesquisa realizada por Fusco (2008) demonstrou que os Estados Unidos abrigam 86% dos migrantes deste município; apresentando fluxos também para o Canadá (3%) e Portugal (2%). Na mesma pesquisa o autor mostrou que os estados americanos que concentram esses migrantes é Massachusetts, Flórida, Nova Jersey e Nova York.

TABELA 4 – Distribuição de migrantes brasileiros segundo estado no país de destino, por cidade de origem no Brasil³⁰.

Governador Valadares	
Massachusetts	51,8
Florida	15,9
Nova Jersey	14,7
Nova York	11,7
Outros	5,9
Total (%)	100,0
Total (N)	403

Fonte: Fusco, 2008

A “preferência” dos emigrantes valadarenses³¹ pelos Estados Unidos remete a intensas ligações mantidas pelo município de Governador Valadares com esse país. De acordo com Siqueira (2008), a presença dos americanos na região iniciou-se em 1942 quando o Brasil assinou o acordo de Washington, cujo principal objetivo era reunir os países da América Latina no esforço de guerra. Nesse acordo o Brasil assumiu o compromisso de aumentar a produção do minério de ferro, tendo em vista que as principais jazidas estavam em território alemão. Grande parte da extração deste produto era realizada em Itabira, Minas Gerais, sendo transportada pela estrada de Ferro Vitória-Minas, assim como a mica, já citado anteriormente, até o porto de Vitória, onde era exportado para os Estados Unidos e Inglaterra.

Neste período, o governo brasileiro criou a Companhia Vale do Rio Doce para atender a crescente demanda de minério; além disso, uma empresa americana (Morrison) realizou reformas no traçado da Estrada de Ferro Vitória-Minas para suportar, a partir deste momento, o intenso volume de transporte deste produto. Governador Valadares foi a cidade base da empresa encarregada da reconstrução da estrada de ferro, recebendo vários trabalhadores americanos, que se alojavam em conjuntos habitacionais de madeira, típicos daquele país.

A malária e outras doenças tropicais prejudicavam o andamento do projeto e impulsionou a iniciativa de convênio entre Brasil e EUA para a criação do Serviço Especial de Saúde Pública – SESP, instalado em Governador Valadares, e um

³⁰ Conforme a pesquisa de Fusco (2008) as cidades de Criciúma/SC e Maringá/PR também se destacam como importantes centros migratórios para os Estados Unidos.

³¹ O adjetivo pátrio valadarense aqui empregado, não designa somente os naturais de Governador Valadares, mas também as pessoas que residiram nessa microrregião antes de migrar.

programa de saneamento básico para o atendimento das três maiores cidades por onde passava a estrada de ferro, além de Valadares, Aimorés e Colatina.

A presença americana em Governador Valadares é manifestada ainda durante o auge da extração da mica nesta região. A mica foi outro importante mineral no esforço de guerra, utilizada como condutor elétrico nos componentes de radares e rádios. Este produto era fartamente encontrado na região de Governador Valadares, perfazendo cerca de 80% da exportação nacional. Como já citado anteriormente, em 1943, o governo americano comprou toda a produção brasileira e trouxe para o município de Governador Valadares firmas que comercializavam e davam apoio técnico às oficinas de beneficiamento deste produto.

Com isso, o contato com o dólar, obtido como pagamento ou gorjeta aos favores ou trabalhos prestados, cujo valor era muito acima da moeda brasileira, deixava a idéia de fartura do local de onde vinham os americanos. Finalizada a obra de ampliação da estrada de ferro e a guerra, e conseqüentemente a queda da exportação da mica, os americanos deixam a cidade. Neste momento, deixam também no imaginário popular, inclusive dos segmentos assalariados, a visão dos EUA como o país das riquezas fáceis.

Nesta perspectiva, os Estados Unidos passam a ser a referência concreta do “mundo estrangeiro” e tornam-se parte da vida e da esperança dos valadarenses. Assim, o vínculo historicamente estabelecido com aquele país, aliado às representações que foram construídas sobre a *América* são elementos que sugerem que em Governador Valadares e algumas cidades do Vale do Rio Doce se criou uma cultura de migração internacional. Com isso, responde-se o fato de que muitas crianças já incluem como projeto de vida a experiência de migrar para o exterior. De acordo com Soares (2002):

“(…) pode dizer-se que esse espaço específico (Estados Unidos da América) incorpora-se à extensão do conhecimento geográfico da sociedade valadarense, torna-se “conhecido”, facilitado, mais presente; já não faz parte de um mundo qualquer, ganha contornos definidos nas relações que se estreitam comercialmente. Enfim, os EUA constituem elemento básico do volume mental valadarense; referência geográfica concreta que enseja uma cultura migratória peculiar: o contínuo fluxo de “valadarenses” para o estrangeiro” (2002: 95).

Conforme Siqueira (2004) a migração já fazia parte da experiência dos habitantes daquele município desde o início dos anos de 1940 e 1950, quando Valadares constitui-se num pólo atrativo para melhores condições de vida e trabalho. A saída dos primeiros valadarenses para os Estados Unidos com o objetivo de trabalhar foi registrada na década de 1960, quando jovens de famílias de classe média foram despertados pelo desejo de conhecer um país que consideravam rico, desenvolvido e cheio de grandes possibilidades. Com isso, emergem as redes sociais a partir das conexões que passam a ser estabelecidas entre os locais de destino e origem dos imigrantes. De acordo com Soares (2002):

“As populações humanas estão conectadas por meio de amplas e complexas redes sociais, que se manifestam em várias instâncias; as redes funcionam como circuito de tráfego no ambiente social, como trajetórias relacionais possíveis que ligam certos atores/nós e fornecem, a um só tempo, oportunidades e constrangimentos” (2002:04).

Neste sentido, as experiências relatadas sobre o estrangeiro são traduzidas em convite para migrar. A configuração de uma rede de informações sobre todos os aspectos da migração e os laços de parentesco e amizade propiciaram a saída de outros valadarenses, expressivamente nos anos de 1980, período reconhecido como o início de fluxos importantes de brasileiros para o exterior. Conforme pesquisa de Fusco (2008) os laços de parentesco são reconhecidamente os mais importantes na migração a partir de Governador Valadares, enquanto 20% dos valadarenses declararam não conhecer ninguém no país de destino, mais de 56% tinham parentes e aproximadamente 24% tinham pelo menos um amigo aguardando sua chegada no território americano.

A importância dos grupos familiares na emigração valadarense fica ainda mais evidente se analisada por período migratório. De acordo com Fusco (2008:14), o movimento migratório de Valadares pode ser dividido em três períodos: momento de aceleração (de 1961 a 1986), clímax (1987 a 1989) e desaceleração e estabilidade (1990 a 1997). Nestes períodos, foi observado um decréscimo contínuo na proporção de indivíduos que não tinham nenhum conhecido no exterior, a qual responde à “quase um terço dos migrantes na fase inicial, reduzindo-se a pouco

mais de um décimo no último período”. Ao mesmo tempo, a proporção de indivíduos que tinham parentes nos Estados Unidos cresce de 45% na primeira fase para mais de dois terços no período mais recente.

A formação dessas redes sociais entre Estados Unidos e Governador Valadares, coloca à disposição do futuro migrante as condições necessárias para encontrar moradia, emprego e uma série de informações e serviços já disponíveis à emergente comunidade brasileira naquele país. Além disso, vale ressaltar que essas redes sociais reduzem a necessidade imediata de se comunicar em inglês e contribui para a permanência de forma ilegal nos EUA.

A origem dos recursos financeiros usados pelos valadarenses na preparação da viagem também foi estudada por Fusco (2008): menos da metade dos migrantes contou somente com recursos próprios, enquanto que 40% solicitaram e receberam a ajuda de parentes, 9% tiveram auxílio dos amigos, 4% recorreram às agências de viagens, e 2% tiveram ainda outra fonte de financiamento. De modo geral, a entrada no país realiza-se de duas formas: por vias legais, através do visto de turista, facilitada pelas agências de turismo e financiada por parentes e amigos; e por vias ilegais, com passaporte falso ou a passagem pelo México, também com toda uma rede estruturada de informações e financiamento.

Neste sentido, Soares (2002:104), aponta que a formação da rede social é um fator determinante para o fluxo migratório internacional, onde a partir desta são criadas outras redes que se incorporam em torno da migração.

“O ambiente social joga um papel efetivo no caso da migração internacional, porque ela só ocorre de fato se a rede social a que pertence determinado ator propicia o conjunto de laços/conexões que permita levá-la a efeito. Rede social essa que abriga várias redes sociais e adquire a instância de rede migratória em virtude do processo em torno do qual ela se organiza. A rede migratória internacional é um tipo específico de rede social – da qual fazem parte certas representações sociais que constituem o cerne da cultura migratória – que agrega redes sociais existentes, redes pessoais, por exemplo, e enseja a criação de outras redes (...)” Soares (2002:104)

No caso valadarense, pode-se afirmar que ocorre a criação de uma nova rede a partir da intermediação das agências de turismo, que desempenham um papel significativo em relação ao fluxo da moeda estrangeira, além de emigrantes. A pesquisa de Soares (2002) demonstrou que as agências de turismo intermediaram 58% das remessas feitas para Valadares, facilitando no tempo e no espaço esse fluxo. Os parentes e amigos ocupam o segundo lugar nessa relação, respondendo por 10% das remessas. Com isso, as agências contribuíram para dar continuidade à emigração internacional, visto que, como apontou Fusco (2008), parte desse dinheiro foi utilizado para financiar o projeto migratório daqueles que ainda se encontravam em território valadarense. De acordo com Siqueira (2008:18) as remessas de dólares movimentam a economia de forma expressiva no Brasil e no município de Governador Valadares,

“Segundo dados do Inter-American Development Bank (2006) as remessas enviadas para o Brasil, vindas principalmente dos EUA, Europa e Japão, superam US\$ 6,4 bilhões. Deste valor US\$2,7 bilhões são provenientes dos EUA. Este valor representa 1,1% do PIB brasileiro. Ressaltamos que parte desse valor não é contabilizada pelo Banco Central porque entra no país por vias ilegais. Só para a cidade de Governador Valadares a remessa representa 60% da arrecadação do município prevista R\$274 milhões em 2006”.

Com isso, as remessas de dólares para Valadares e o caráter ilegal que alcança o fluxo migratório internacional tornam a intermediação tanto da moeda estrangeira quanto o de migrantes, um bom negócio, o que também explica o surgimento de várias agências de falsificação de documentos na região. Neste sentido, o êxito de migração internacional em Valadares depende além da existência de laços pessoais entre emigrantes, da ação empresarial das agências criadas especialmente para esta migração.

A pesquisa realizada por Siqueira (2004) na microrregião de Governador Valadares revela que este movimento migratório compõe-se de jovens trabalhadores, pertencentes à classe média e média baixa, com nenhum domínio da língua inglesa, com idade entre 20 a 40 anos, predominantemente do sexo masculino. O principal motivo declarado para emigrar (54%) foi a possibilidade de

ganhar dinheiro, retornar e investir no Brasil. É interessante ressaltar que grande parte (47%) afirmou que emigrou porque foi uma possibilidade que surgiu para conseguir atingir seus objetivos mais facilmente e em menor tempo.

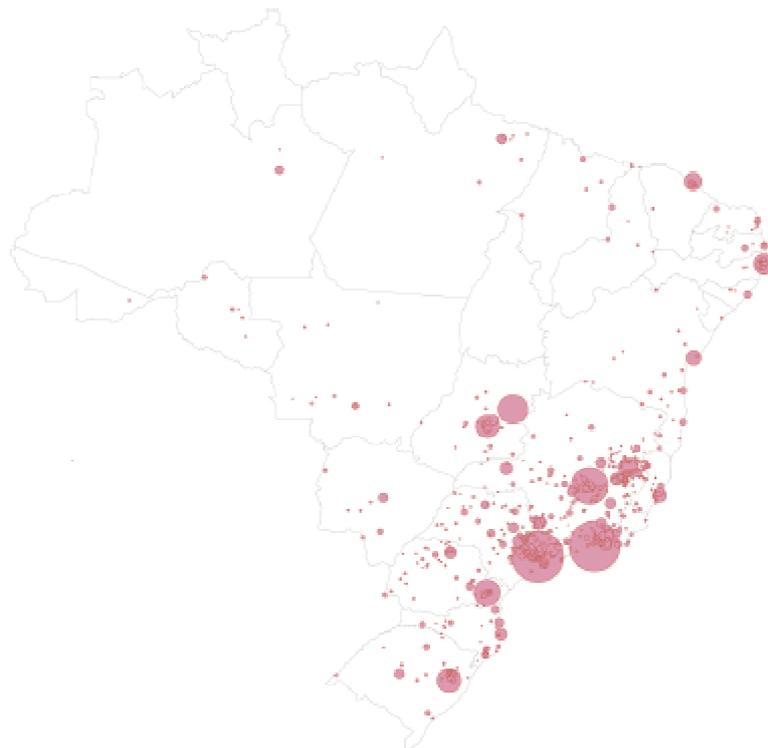
Dessa forma, o sucesso da permanência do imigrante em território americano depende, fundamentalmente, da oportunidade de encontrar um emprego. Conforme Goza (1992), o intervalo entre a chegada de um imigrante e o seu primeiro emprego é de 0 e 6 dias para os homens e 7 e 13 dias para as mulheres. As principais constatações demonstram que é maior a probabilidade de os homens ocuparem empregos de tempo integral, ao contrário das mulheres, que tendem a ocupar empregos do tipo *part-time*.

Quanto ao conhecimento da língua inglesa, a pesquisa de Scudeler (2008), demonstrou que 93% dos imigrantes brasileiros não dominavam o idioma quando migrou para os EUA, constituindo-se, neste sentido, num fluxo de mão-de-obra não-qualificado. Quanto ao grau de instrução, verificou-se que o fluxo migratório valadarense goza, no geral, de um nível médio de escolaridade. Contudo, a autora afirma que ao confrontar a qualificação dos imigrantes, especialmente conhecimento da língua, e as ocupações que tiveram acesso, não há um forte vínculo entre níveis educacionais mais altos e melhor desempenho em termos de status ocupacional.

As ocupações de entrada no mercado de trabalho apresentam-se num leque de possibilidades restrito, em pequenas empresas comerciais e de serviços, com menores salários, alta rotatividade e escassas possibilidades de ascensão hierárquica. De acordo com Goza (1992), as principais ocupações entre os homens foram as de faxineiro de empresa (14%), lavador de pratos (10%), jardineiro (9%), operário de construção civil (7%), carpinteiro (6%) e lavador de carros (4%). As mulheres trabalham mais freqüentemente como faxineiras de empresa (23%), faxineira doméstica (14%), cozinheira (6%), babá (6%) e governanta (6%). Com isso, constata-se que aos trabalhadores imigrantes fica reservado o trabalho que exige pouca ou nenhuma qualificação, constituindo um dos fatores que Scudeler (2008) atribui ser determinante para que sua inserção se restrinja à “franja” do mercado de trabalho norte-americano, com escassas possibilidades de se equiparar aos nativos quanto às oportunidades de emprego.

Neste sentido, a inserção neste mercado de trabalho representa, como mostrou a pesquisa de Siqueira (2004), uma acentuada queda de status ocupacional em relação aos empregos que os imigrantes desempenhavam no Brasil.

Até o ano de 2000, foi intensiva a experiência de emigração e retorno dos Estados Unidos nesta região. Neste período, a pesquisa de Fusco (2008) evidenciou que cerca de 16% das pessoas nascidas e residentes no Brasil viveram anteriormente nos Estados Unidos. A região Sudeste teve 66% de migrantes retornados dos Estados Unidos e Minas Gerais 21% de retornados deste país.



Mapa 4: População nascida no Brasil que declarou residência anterior nos Estados Unidos segundo município de residência em 2000.

Fonte: Fusco, 2008.

Nessa perspectiva, Siqueira (2004) demonstrou que dentre aqueles que retornaram, grande parte (83%) investiu em imóveis para alugar ou tornou-se pequeno empresário nas cidades de origem; os investimentos foram realizados no setor de comércio (62%) e agronegócios (41%). Com isso, registra-se nos municípios da microrregião de Governador Valadares o impacto da migração internacional a partir da renovação da paisagem urbana, uma vez que, novas construções residenciais e comerciais estão sendo constantemente erguidas e, facilmente diferenciadas, em grande parte, devido à injeção de dinheiro estrangeiro na economia destes municípios.

Este investimento imobiliário dos emigrantes tem como consequência imediata a supervalorização do preço de imóveis em toda a região. Conforme Siqueira (2008:17), uma casa é vendida por três vezes o seu valor real, porque o emigrante que está nos EUA paga este valor. Contudo, além do valor do mercado existe um valor simbólico que é comprar a casa em que morava de aluguel, ou a fazenda onde o pai trabalhava como vaqueiro. Esta compra comporta uma representação para si mesmo e para a comunidade, que o projeto de migrar foi bem sucedido.

A partir de 2007, a crise da economia mundial e da americana atingiu diretamente o mercado de trabalho onde encontram-se inseridos os brasileiros – principalmente o setor da construção civil – provocando a redução do número de empregos e rebaixamento do valor da hora de trabalho e, conseqüentemente, do volume de remessas dessa moeda ao Brasil. Com isso, a queda do dólar e também o aumento da fiscalização da imigração afetaram o emprego desses trabalhadores.

À luz da *teoria do mercado dual de trabalho*³², Soares (2002:16) afirma que a causa dos fluxos migratórios internacionais “não está na esfera da racionalidade/esforço puramente individual, mas, sim, no predomínio da crônica e inevitável demanda de trabalhadores estrangeiros (força de atração) e primazia de fatores econômicos de natureza estrutural”. Portanto, a migração, na análise do autor, não é causada por fatores de expulsão nos países de origem, por

³² Conforme Piore *apud* Soares (2002) a teoria do *mercado dual de trabalho* entende que a migração internacional é causada por uma demanda permanente de trabalhadores migrantes, inerente à estrutura econômica das nações desenvolvidas.

conseqüência de baixos salários ou desemprego, mas por fatores de atração nos países de destino.

Conforme Massey *apud* Soares (2002:14), as transformações estruturais nas sociedades de origem relacionam-se com as desigualdades na distribuição de terra, de trabalho e de capital, originadas no curso do desenvolvimento econômico capitalista. Deste modo, “a concentração fundiária e a mecanização da agricultura deslocam trabalhadores rurais, ao passo que, a capitalização industrial desloca, ao gerar subemprego, desemprego, os trabalhadores urbanos”.

Diante disso, os fatores de expulsão nos países de origem são determinados pela mudança no processo produtivo, engendrados pela introdução de relações capitalistas, que geram o aumento da produtividade do trabalho e a conseqüente redução do nível de emprego e pobreza dos trabalhadores.

O desenvolvimento do capital industrial propõe uma reestruturação no processo produtivo³³ em direção ao avanço de setores modernos, orientados no aumento dos lucros e redução dos custos da produção. Este processo traz, em si mesmo, novas formas de trabalho, com grande componente de informalização e maior concentração nos grandes centros capitalistas mundiais.

No contexto das migrações internacionais, o Brasil foi historicamente reconhecido como receptor de população até os anos de 1960, quando foi expressiva a imigração de italianos, poloneses, russos, romenos e japoneses. Contudo, a partir dos anos de 1970, o país deixou de ser majoritariamente receptor de imigrantes para emissor de mão-de-obra aos países industrializados. Esse novo panorama de movimento populacional está ligado à nova dinâmica do capitalismo, marcado, principalmente pela globalização da produção. Conforme Soares (2002:17),

“O número de migrantes internacionais passou de 75 milhões em 1965 para 120 milhões em 1990, o que representa, neste ano, cerca de 2,3% da população mundial, aproximadamente 4,5% da população das regiões mais desenvolvidas e 1,6% das regiões menos desenvolvidas”.

³³ O aprofundamento do debate sobre reestruturação produtiva será realizado no terceiro capítulo desta dissertação.

Nesta perspectiva, a reorganização da economia mundial, ao longo das décadas de 1970 e 1980, contribuiu para a constituição de um espaço transnacional, no qual circulam, não apenas mercadorias e serviços, mas, sobretudo, trabalhadores. Nessa dinâmica, os países periféricos são convertidos em reservatórios de força de trabalho barata e precária para as grandes corporações multinacionais. Com isso, a pauperização dos trabalhadores é mais uma possibilidade que se abre para o capital na oferta de mercadoria.

Com a proposta de discutir esta problemática, segue no próximo item a análise das expressões da pobreza nos municípios compreendidos pela Comarca de Tarumirim, abordando ainda os impactos da migração internacional nas cidades e nas relações sociais.

3.4 AS EXPRESSÕES DA POBREZA E OS IMPACTOS DA MIGRAÇÃO PARA OS ESTADOS UNIDOS: OS MUNICÍPIOS DA COMARCA DE TARUMIRIM/MG

Composta por quatro municípios, Engenheiro Caldas, Fernandes Tourinho, Sobrália e Tarumirim, a Comarca de Tarumirim traz características semelhantes às que foram descritas para a microrregião da qual ela faz parte: Governador Valadares. Sua população foi estimada em 2007 pelo IBGE em 33.104 habitantes. Com extensão territorial de 1.278 km² e em proximidade da BR 116, localiza-se cerca 60 km do município de Governador Valadares, 100Km de Ipatinga e 290km da capital mineira, Belo Horizonte.

período, inicia-se também a intensificação da migração para países industrializados como Estados Unidos, Canadá e Portugal.

Na Comarca de Tarumirim o movimento migratório no período de 1970 a 1980 reflete exatamente as características da microrregião, ou seja, inicia-se um processo de evasão populacional concomitantemente a um retardo das taxas de crescimento econômico, por que passava esta região. Conforme a taxa média de crescimento anual demográfica fornecida pelo IBGE (TABELA 5), no período de 1970/2007, a dinâmica populacional caracterizada pelo decréscimo não se alterou: Engenheiro Caldas com taxa de - 3,46, Fernandes Tourinho -55,50, Sobrália -41,37 e Tarumirim -55,51%. Este decréscimo populacional ocorreu basicamente com a população residente na zona rural, sobretudo pela escassa estrutura produtiva do setor agropecuário. Esta população expulsa do meio rural, na maioria das vezes, não é absorvida pelas sedes municipais, migrando também para áreas vizinhas onde se supõe que há maiores oportunidades de trabalho e renda. Conforme Soares (2002:115), na década de 80, de quase 38 mil pessoas da microrregião de Governador Valadares, cuja migração ocorreu dentro da circunscrição territorial mineira, 49% dirigiram-se a terras belo-horizontinas e 15%, a ipatinguenses.

TABELA 5 – População Residente Comarca de Tarumirim – Taxa Média Anual de Crescimento Demográfico - 1970/2007

Município	1970	1980	1991	2000	2006	2007	Taxa
Engenheiro Caldas	10.687	8.502	8.815	9.327	9.740	10.317	-3,46
Fernandes Tourinho	5.870	3.616	3.277	2.557	2.035	2.612	-55,50
Sobrália	10.217	7.579	6.838	6.283	5.875	5.990	-41,37
Tarumirim	31.881	23.847	21.197	14.469	11.851	14.185	-55,51

Fonte: IBGE

Outro fator determinante para este decréscimo populacional, além do baixo dinamismo da economia destes municípios, foi o contato com as companhias e trabalhadores norte-americanos em Governador Valadares, pólo regional em

prosperidade econômica, nos anos de 1940 e 1950. O movimento migratório para os Estados Unidos se deu a partir dos anos de 1960, formando redes sociais que deram apoio para a saída de outros migrantes, num fluxo contínuo de trabalhadores destas localidades para o exterior.

Conforme demonstrado no item 2.3, a migração internacional é um fenômeno presente no cotidiano dos moradores destes municípios, sugerindo-se que existe uma cultura da emigração para os Estados Unidos nesta região. Ao elaborar os projetos de vida, boa parte dos habitantes dessas cidades tem presente a possibilidade de migrar. Com isso, no decorrer das últimas décadas do século XX, o fenômeno da migração tem reconfigurado o espaço físico e social dessas cidades. Neste contexto Ianni (1994:03) comenta que,

“Aos poucos, e às vezes de repente, a sociedade global subsume formal ou realmente a sociedade nacional, compreendendo indivíduo, grupo, classe, movimento social, cultura, língua, religião, moeda, mercado, formas de trabalho, modos de vida. Tudo isto continua vigente, como nacional, com toda a sua força original. Mas tudo isto, simultaneamente, articula-se dinâmica e contraditoriamente com as configurações e os movimentos de sociedade global”.

Os emigrantes retornados e mesmo aqueles que ainda se encontram no exterior, realizam investimentos em suas cidades de origem, mas nem sempre são bem sucedidos; a constante abertura de comércio e construção de imóveis para alugar é a característica geral dos investimentos, que rapidamente fracassam devido à grande oferta e a pouca demanda destes bens e serviços nestes pequenos municípios. A remessa de dólares também é realizada para manter os familiares dos emigrantes, confirmando a manutenção do contato com a cidade de origem e o projeto de retornar ao país.

Na maioria das vezes, os emigrantes retornados têm seu padrão de vida alterado, quase sempre investem tudo o que conseguiram economizar nos EUA num mesmo empreendimento, implicando, caso este venha a fracassar, na tentativa de volta para o exterior ou na inserção em políticas sociais do município. A principal razão de muitos não se tornarem empreendedores é a dívida assumida quando

migraram; foram muitas famílias que perderam a moradia ao garantir o pagamento da viagem de seus filhos ao exterior.

Dessa forma, a injeção da moeda estrangeira na economia destes municípios é facilmente identificada na transformação do espaço urbano: na sua arquitetura, no setor de serviços, na circulação do Dólar convertido em Real. Mais do que a materialidade transfigurada na cidade, os impactos da migração também podem ser percebidos na forma como a pobreza se expressa nestas localidades: as construções civis e imobiliárias aumentam, concomitantemente, à precariedade das condições de vida da população.

Assim, apesar de ser amplamente discutido na bibliografia sobre migração internacional que estes fluxos migratórios de Governador Valadares, e a constante remessa de dólares, contribuem para a criação de novos postos de trabalho, o que se percebe nos municípios da Comarca de Tarumirim é que o crescimento do setor de construção civil e do imobiliário acompanha a falta de oportunidade de emprego e a precarização, cada vez maior, das condições de vida e trabalho da população.

Na composição do quadro sócio-econômico destes municípios importa considerar que a noção de pobreza vem sendo usualmente medida a partir de indicadores de emprego e renda, concomitante ao acesso de recursos sociais que interferem no padrão de vida do indivíduo, tais como saúde, educação, transporte, habitação, entre outros. Portanto, os critérios utilizados para a definição de pobreza comportam uma pluralidade de situações, mas convergem numa perspectiva economicista, classificando como pobres aqueles que temporariamente ou não, estão sem acesso a um mínimo de bens e recursos, sendo privados, ou excluídos, em diferenciados graus, da riqueza social (Yazbek:1996).

Nesta perspectiva, a pobreza nos municípios da Comarca de Tarumirim, identifica-se num conjunto heterogêneo, cuja unidade encontra-se nas precárias condições de vida de grande parte da população. O estudo de Pochmann e Amorim (2003) apurou o *Índice de Exclusão Social*³⁴ para cada um dos 5.507 municípios brasileiros no ano de 2000, demonstrando que os municípios da Comarca

³⁴ Na interpretação do resultado do índice de cada município o autor considerou dois fatores: a) o índice varia de zero a um; b) as piores condições de vida equivalem a valores próximos a zero, enquanto as melhores situações sociais estão próximas de um.

apresentam um quadro elevado de pobreza. Chama a atenção na TABELA 6, além do alarmante índice de desigualdade social, o índice de emprego formal nos municípios, que não chega a 0,1.

TABELA 6 – Índice de Exclusão Social na Comarca de Tarumirim/2000

Município	Posição no ranking a partir da melhor situação	Índice de pobreza	Índice de juventude	Índice de alfabetização	Índice de escolaridade	Índice de emprego formal	Índice de violência	Índice de desigualdade	Índice de exclusão social
Engenheiro Caldas	2956	0,381	0,620	0,723	0,346	0,079	1,00	0,051	0,422
Fernandes Tourinho	3133	0,306	0,656	0,730	0,316	0,072	1,00	0,026	0,407
Sobralia	3355	0,236	0,621	0,742	0,307	0,053	1,00	0,039	0,388
Tarumirim	3211	0,274	0,666	0,757	0,341	0,036	0,975	0,044	0,401

Fonte: Pochmann e Amorim, 2003.

Para melhor especificar estes indicadores de empregos formais na Comarca de Tarumirim, os dados do Ministério do Trabalho e do Emprego/2007 demonstram que a estrutura produtiva destes municípios está sustentada no setor de serviços, apresentando uma baixa dinâmica econômica. Conforme a TABELA 7, a administração pública, ainda que escassa, é a principal atividade econômica, registrando 805 empregos nestas cidades, seguida do setor de comércio, com 477 empregos e agropecuária, com 295 empregos. O município de Engenheiro Caldas, com a indústria de transformação, composta por oito cerâmicas, confirma consideráveis números de empregos comparados aos demais municípios que compõem a Comarca, com quase o dobro de empregos (1.017) em relação à Tarumirim (521) que possui maior população. O predomínio de atividades agropecuárias, apresentado como pequena fonte de empregos é utilizada principalmente para a subsistência, destacando-se o cultivo de alho, amendoim, arroz, banana, cana-de-açúcar, café, feijão, laranja, mandioca, milho e tomate, limão e pecuária de corte e leite.

TABELA 7- Indicadores de Empregos Formais na Comarca de Tarumirim/MG

Município	Extrativa Mineral	Indústria de Transformação	Construção Civil	Comércio	Serviços	Administração Pública	Agropecuária	Total
Engenheiro Caldas	1	310	2	255	76	269	104	1.017
Fernandes Tourinho	0	0	0	28	3	136	64	231
Sobralia	1	57	0	70	20	242	29	419
Tarumirim	0	51	6	124	84	158	98	521

Fonte: RAIS/2007 – Ministério do Trabalho e Emprego/MTE

Neste sentido, este contexto evidencia um quadro de trabalhadores pobres inseridos numa realidade de baixos percentuais de empregos formais, alto índice de desemprego e, quando integrados ao mercado de trabalho, não tem garantias de condições de viver dignamente. Conforme observado no Cadastro Único ³⁵ da Secretaria Municipal de Assistência Social de Sobralia, grande parte dos empregados da administração pública, principal empregadora, recebe entre meio e um salário mínimo, para uma composição familiar de três a cinco membros, fazendo parte do público de atendimentos das políticas assistenciais do município.

O problema da pobreza e suas implicações ideológica, moral, política e econômica, estende-se a maioria da população destes municípios. Conforme a TABELA 8, três dos quatro municípios que compreendem a Comarca possui mais da metade da população com renda domiciliar per capita inferior a ½ salário mínimo. Sobralia com 58,96% da população pobre supera os demais municípios, seguida de

³⁵ O Cadastro Único, disciplinado pelo Decreto nº 6.135, de 36 de junho de 2007, e regulamentado pela Portaria nº 376, de 16 de outubro de 2008, é um instrumento de coleta de dados e informações com o objetivo de identificar todas as famílias de baixa renda existentes no país (MDS, 2008).

Tarumirim 57,07%, Fernandes Tourinho 56,04% e Engenheiro Caldas com 37,20%. A média da renda per capita dos municípios é de R\$126,53.

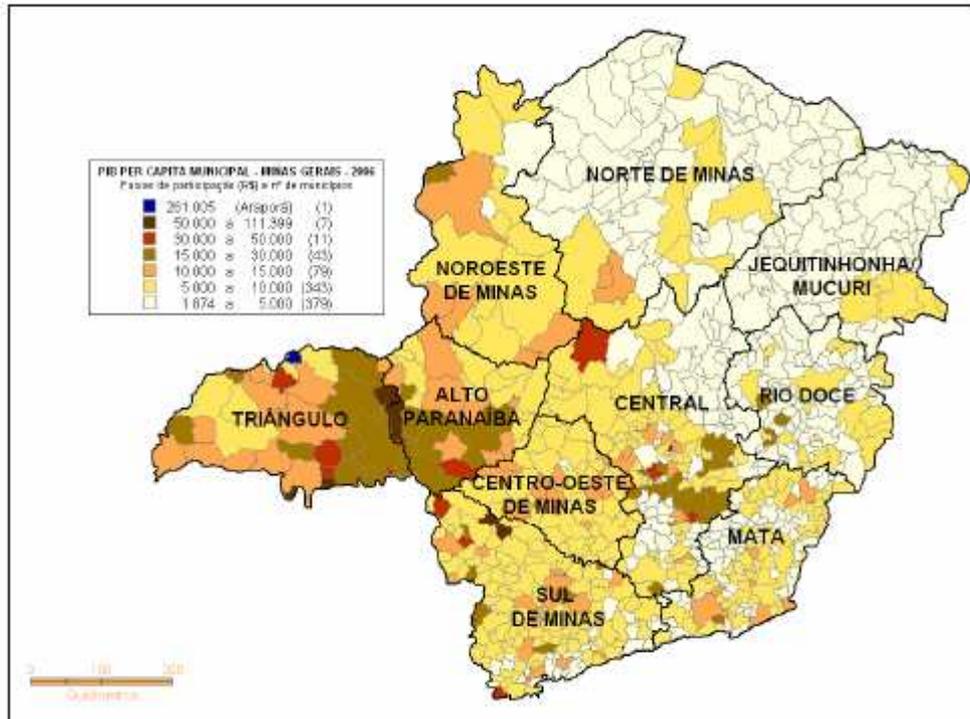
O Produto Interno Bruto – PIB , que revela o potencial da economia dos municípios (bens, produtos e serviços produzidos), apresenta no município de Fernandes Tourinho o índice per- capita de R\$6.230,00, Engenheiro Caldas R\$4.539,00, Tarumirim R\$4.239,00 e Sobrália R\$4.160,00. Conforme documentário da Fundação João Pinheiro (2008), os municípios com menor PIB per capita caracterizam-se pela pequena participação na população total do estado e atividade econômica centrada em serviços, com predominância da administração pública, como é o caso dos municípios que compõem a Comarca de Tarumirim.

TABELA 8- Indicadores Sócio-econômicos dos Municípios da Comarca de Tarumirim/MG

Município	% de Pobres	Renda per capita	PIB per capita- R\$ (2006)
Engenheiro Caldas	37,20	137,06	4.539
Fernandes Tourinho	56,04	121,74	6.230
Sobrália	58,96	117,60	4.160
Tarumirim	57,07	129,72	4.239

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano/PNUD(2000)

De modo geral a baixa dinâmica da estrutura produtiva, baseada no setor de serviços, é característica de todo o Vale do Rio Doce, o que acarreta pequena participação no PIB per capita em Minas Gerais. Conforme apontou o documentário da Fundação João Pinheiro (2008), durante os anos de 2002 a 2006, nesta região que possuía 9% da população, o PIB representou 7% do total do estado. A atividade industrial, concentrada na produção siderúrgica, constituiu 38% da atividade da região e representou a quarta maior participação estadual, 9%. A participação dos serviços foi de 57%, com contribuição significativa do comércio e da administração pública.



Mapa 6 : Distribuição dos municípios segundo faixa de participação no Produto Interno Bruto (PIB) per capita Minas Gerais - 2006

Fonte: Fundação João Pinheiro (2008)

Os dados apresentados até aqui refletem municípios caracterizados pela pobreza e com pouco potencial de desenvolvimento econômico. Este retrato social pode ser confrontado ainda com a estimativa de famílias pobres residentes na Comarca, que perfaz um total de 3.860 famílias, conforme o Ministério de Desenvolvimento Social- MDS, apresentada na TABELA 9. Se considerarmos que cada família possui em média 4 membros, este quantitativo de famílias pobres representa quase a metade da população da Comarca, ou seja 15.440 pessoas pobres, num universo de 33.104 pessoas.

É importante destacar que o MDS considera família pobre aquelas que possuem renda per - capita de até R\$137,00 (cento e trinta e sete reais). Já o Atlas de Desenvolvimento Humano/PNUD (2000) considera pobre a população com renda per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo vigente, ou seja, R\$232,50(duzentos e trinta e dois reais e cinquenta centavos), ocultando percentuais que avançam para mais da metade da população no perfil pobre nestes municípios.

TABELA 9- Estimativa de Famílias Pobres da Comarca de Tarumirim/MG

Município	Famílias Pobres
Engenheiro Caldas	1.031
Fernandes Tourinho	325
Sobrália	687
Tarumirim	1.817
Total	3.860

Fonte: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, baseado no IBGE (2004)

O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, que varia de zero (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total) e mede o nível de desenvolvimento humano a partir de indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (esperança de vida ao nascer) e renda (PIB per capita), também apresenta baixos indicadores nos municípios estudados.

De acordo Atlas de Desenvolvimento Humano/PNUD (2000), o IDH médio do Vale do Rio Doce é de 0,736, menor que o do Estado 0,773. Contudo, fazendo um recorte dos municípios que compõem a Comarca, verifica-se uma queda maior no IDH: variando entre o município de Engenheiro Caldas 0,661, Fernandes Tourinho 0,672, Sobrália 0,685 e Tarumirim 0,693. Estes índices podem ser comparados com a média dos municípios do Vale do Jequitinhonha, uma das regiões com menor IDH de Minas Gerais, 0,668 PNUD(2000). Vale ressaltar que o IDH destes municípios, de modo geral, está sustentado nos percentuais de educação, que apresentaram avanços entre 1991 e 2000 (IBGE) na faixa etária de 15 a 19 anos, e mantiveram consideráveis números de matrículas no ano de 2007.

Podemos identificar este retrato dos municípios da Comarca de Tarumirim no contexto da sociedade capitalista em sua crescente desigualdade social e precariedade de acesso dos direitos sociais básicos na área de saúde, educação e assistência social. Sinaliza-se aí as expressões da questão social no cotidiano da população empobrecida dos trabalhadores, marcada pelas carências materiais, educacionais, alimentícias, sociais, enfim, carências diretamente ligadas às necessidades básicas de sobrevivência humana.

Aliado a este perverso quadro de desigualdade social, o contínuo processo migratório internacional demarca particularidades na dinâmica econômica e social desta região. Como vimos na pesquisa realizada por Fusco (2008), os recursos financeiros usados pelos imigrantes para a preparação da viagem são oriundos principalmente de recursos próprios e ajuda de parentes que se encontram nos EUA. Estes recursos próprios evidenciam na Comarca de Tarumirim, um esquema ilícito de agiotagem. Os agiotes emprestam dinheiro para a preparação da viagem, liberando a quantia solicitada mediante a exigência de garantias reais de quitação da dívida, como alienação de imóveis. São realizados “acordos de empréstimos”, propositalmente verbais, para descaracterizar o crime de agiotagem, sendo que a transferência do imóvel ao agiota legalmente representa a venda do patrimônio a preço vil.

Grande parte das famílias pobres reconhece a migração como possibilidade de saída do quadro de privações socioeconômicas por que passam cotidianamente, sendo os “empréstimos” de agiotagem uma via concreta para a realização do plano de migrar. Com isso, parece razoável admitir que os emigrantes pobres tendem a gastar mais dinheiro neste fluxo migratório para os Estados Unidos, porque, para comprovar um status socioeconômico que não possuem, são forçados a recorrer aos serviços de agências de falsificação ou onerar bens imobiliários para garantir o pagamento da dívida.

O projeto de migrar passa geralmente pelo desejo de ir, fazer poupança, adquirir bens na cidade de origem e retornar em situação socioeconômica melhor, reforçando para aqueles que permanecem a visão dos Estados Unidos como *Eldorado*. Na constituição do projeto está presente a idéia difundida nesta região da possibilidade de ganhar muito dinheiro em curto espaço de tempo e retorno com um padrão de vida melhor. Em busca disso, enviam remessas de dólares para a manutenção dos que ficaram, muitas vezes possibilitando, mesmo antes do retorno uma aparente ascensão da família, especialmente na aquisição de um automóvel e reforma ou construção da moradia.

A difusão de uma cultura da emigração instiga desde a infância o cidadão a pensar nessa possibilidade. Essa cultura está presente na própria visualização do emigrante como um herói, como pode ser notado na homenagem em uma das

praças de Governador Valadares, onde se lê: *“Homenagem aos emigrantes faz justiça ao trabalho digno desses heróis pela contribuição no desenvolvimento de Governador Valadares”*.

A conexão com os Estados Unidos e o contato com a moeda estrangeira apresenta formas particulares de inserção da população pobre nos programas sociais dos municípios Comarca de Tarumirim: não é raro as famílias declararem a renda mensal em dólares, como observado na Secretaria Municipal de Assistência Social em Sobrália, onde atuo.

Neste sentido, a pobreza e a migração fazem parte da realidade em que está inserida a população dos municípios em estudo. As privações materiais e os problemas da sobrevivência são percebidos por estes sujeitos como uma situação que pode ser resolvida com a possibilidade de migrar, vinculando um projeto individual a projetos de toda a família. Nesta dinâmica, falta a perspectiva de direitos para esta população, que tem na esfera dos grupos familiares a responsabilização do enfrentamento da pobreza via migração internacional.

Este quadro é acentuado com o não-reconhecimento dos pobres e sua inserção na ordem pública de forma estigmatizada, uma vez que aqueles que possuem parentes nos EUA estão limitados de acessar os benefícios e serviços públicos. Essas limitações impostas são expressão de um sentido e de uma determinada ordem social, que transfere a responsabilização do enfrentamento da pobreza para os grupos familiares.

Neste contexto, falta a perspectiva de direitos para esta população que se vê fora do acesso de recursos sociais disponíveis para o enfrentamento da situação de pobreza a qual estão submetidos. Quando comparecem na Secretaria de Assistência Social deixam claro o sentimento de impotência e fracasso perante uma migração mal sucedida. E nos últimos anos, muitos imigrantes foram deportados sem mesmo terminarem de quitar as dívidas assumidas para chegarem ao exterior e que seria paga no decorrer de vários anos.

Os degradados indicadores sociais apresentados pelos municípios da Comarca de Tarumirim refletem um perverso quadro de pobreza que é enfrentado, sobretudo, a partir da política de assistência social estruturada nestes municípios.

Para a compreensão deste contexto social, no próximo capítulo serão discutidas as condições de pobreza e analisada a lógica que perpassa o desenvolvimento das políticas sociais no contexto da sociedade capitalista, e as particularidades que assume no âmbito brasileiro e nos municípios da Comarca de Tarumirim.

4 AS CONDIÇÕES DE POBREZA E SUAS DETERMINAÇÕES NO TERRITÓRIO

Neste capítulo serão analisadas as condições de pobreza como expressão da questão social, determinada na apropriação privada da riqueza socialmente produzida do trabalho e relacionada ao conjunto de expressões das desigualdades sociais enraizadas na sociedade capitalista. Examina-se uma contradição fundamental na dinâmica capitalista assentada no fato de que o desenvolvimento nesta sociedade redunde, de um lado, em uma enorme possibilidade de desenvolver as forças produtivas do trabalho social, porém, de outro lado, faz crescer a concentração do poder capitalista e a produção e reprodução da miséria social. O debate teórico aponta a problematização da pobreza enquanto questão social a partir do desdobramento da definição de necessidades básicas, entendida, para além de uma ampla gama de necessidades humanas (alimentação, educação, saneamento, habitação, etc), como as capacidades básicas disponíveis para alcançar níveis minimamente aceitáveis de qualidade de vida. Será analisada ainda neste capítulo a constituição das políticas sociais articulada à lógica de aprofundamento da acumulação capitalista contemporânea, que implica um progressivo desmonte da proteção social para a classe trabalhadora. Com esta fundamentação teórica, será analisada também a política de assistência social e o enfrentamento da pobreza nos municípios da Comarca de Tarumirim.

4.1 A POBREZA COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL E SUAS DETERMINAÇÕES E IMPLICAÇÕES PARA OS SUJEITOS SOCIAIS

É a partir da contribuição marxiana na análise da sociedade capitalista que Lamamoto(2001) aborda a questão social, considerando-a a partir de uma indissociável relação entre produção material e reprodução das relações sociais.

O processo de produção capitalista representa o modo historicamente determinado de os homens produzirem e reproduzirem as condições materiais da

vida humana e as relações sociais estabelecidas para a produção. Neste processo são reproduzidas também as idéias e representações contidas nestas relações e nas condições materiais em que se produzem, encobrendo as contradições a elas inerentes.

Assim, a reprodução das relações sociais não se limita à reprodução da força viva de trabalho e dos meios de produção (instrumentos de produção e matérias-primas). A noção de reprodução refere-se tanto à reprodução das forças produtivas quanto às relações que são estabelecidas para a produção, englobando também a *reprodução da produção espiritual*, ou seja, os processos jurídicos, religiosos, artísticos ou filosóficos que formam a *consciência social* das transformações ocorridas nas condições materiais de produção.

É nesta dinâmica que ocorre a produção e a reprodução das condições materiais de existência, as relações sociais contraditórias e as formas sociais através das quais se expressam. Conforme lamamoto (2006:30), “a produção social não trata de produção de objetos materiais, mas de relação social entre pessoas, entre classes sociais que personificam determinadas categorias econômicas”.

A partir da emergência da questão social no Brasil, compreendida como *indissociável da emergência do “trabalhador livre”, que depende da venda de sua força de trabalho com meio de satisfação de suas necessidades vitais*, lamamoto (2001:16), considera que a questão social tem sua gênese na apropriação privada do trabalho e está relacionada ao conjunto das expressões das desigualdades sociais enraizadas na sociedade capitalista. Questão Social que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade, a classe dominante. O trato da questão social é indissociável do modo como se configura o trabalho a partir da mediação do Estado,

“Foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos. Esse reconhecimento dá origem a uma ampla esfera de direitos sociais públicos

atinentes ao trabalho – consubstanciados em serviços e políticas sociais -, o que, nos países centrais, expressou-se no *Welfare State, Estado Providência ou Estado Social*” (Iamamoto, 2001:17).

Netto (2001) analisa a questão social na mesma perspectiva teórico-analítica de Iamamoto (2001), em sua determinação pela relação capital e trabalho e, portanto, associada, exclusivamente, com a “sociabilidade erguida sob o comando do capital”.

“O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “questão social” – diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da “questão social”; esta não é uma seqüela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A “questão social” é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. Não se suprime a primeira conservando-se o segundo.” Netto (2001:45)

De acordo com Iamamoto (2001) as estratégias de enfrentamento da questão social são tensionadas por projetos societários direcionados por diferentes interesses de classes, informando as propostas e conduções das políticas econômicas e sociais.

Essa contradição fundamental está na origem do fato de que o desenvolvimento nesta sociedade redundava, de um lado, em uma enorme possibilidade de desenvolver as forças produtivas do trabalho social, porém, de outro lado, faz crescer a concentração de capital e a produção da miséria.

Na atualidade, essas contradições sociais inerentes a sociedade capitalista tem se apresentado de forma intensificada, determinando novas roupagens para a questão social, pois trata-se de novos paradigmas sociais e de um novo modo de exploração, com reflexos mundiais³⁶.

³⁶ As considerações a seguir baseiam-se em Alencar (2004), Antunes (2000), Behring (1998), Iamamoto (2005), Korga (2003), Maranhão (2008), Porto (2001) e Yazbek (2001).

As transformações societárias afetam o conjunto da vida social e são determinadas pela reestruturação produtiva, pela contra-reforma do Estado e pelas formas de enfrentamento da questão social. Trata-se fundamentalmente de uma crise estrutural do capitalismo, que exige mudanças no padrão de acumulação e na política econômica, dando origem ao padrão fordista-keynesiano, marcado por uma sistemática intervenção do Estado na dinâmica da sociedade capitalista; enquanto legitimador da ordem e privilegiador dos interesses do capital. Dentre essas ações, podemos destacar o enfrentamento sistemático das expressões da questão social, via política social pública, e que vai desencadear na estruturação do *Welfare State*, ou Estado de Bem Estar Social, que é um sistema generalizado de medidas de proteção social.

Este reconhecimento é a expressão da funcionalidade da política social pública aos seus objetivos político-econômicos do capitalismo, ou como concebe Behring (1998), como uma estratégia global anticrise do capital pós 1929, mediante a expansão da cidadania “enquanto recurso ideológico necessário ao imperativo de ocultamento da *contradição fundamental*, que impulsiona a dinâmica da economia de mercado: o discurso da igualdade e a realização da desigualdade” (Porto, 2001:19).

As políticas sociais podem ser aqui entendidas como importante meio de controle na produção e reprodução da força de trabalho, sendo o Estado o viabilizador das mesmas e, portanto, legitimador da ordem capitalista. Existindo, portanto, uma articulação entre a institucionalidade das políticas sociais e a manutenção das relações sociais capitalistas.

O acirramento da competitividade internacional e a pressão do capital sobre o nível de emprego e salários, até então proporcionados pelo welfare-state, leva ao esgotamento da base sócio-econômica na qual surgiu o fordismo – crescimento da produtividade e consumo – culminando na recusa e fuga do trabalho, rompendo assim a cadeia taylorista/fordista de produção.

“Abre-se, assim um período em que para superar sua crise de sobreacumulação, o capital deve transformar de alto a baixo o seu modo de produção e reprodução expandindo seus domínios para todos os espaços do globo” Maranhão (2008:26). Assim, a globalização mundial, sob a hegemonia do grande capital financeiro, testemunha a revolução técnico-científica de base microeletrônica

que acarreta novas formas de produção e de uso da força de trabalho. Apesar de criar e recriar a necessidade de incorporar maior quantidade de trabalhadores nos postos de trabalho, o capital, realiza um movimento contraditório que expulsa uma parte dessa população da grande indústria moderna. Com isso, ocorre uma constante redução da demanda de trabalho relativa à ampliação da *população sobrando para as necessidades médias do próprio capital*, aumentando a desigualdade social e exclusão social, econômica, política, cultural dos trabalhadores.

O capitalismo se reestrutura de forma flexibilizada, organizando a produção baseada em uma resposta imediata à demanda, flexibilizando o trabalho, inclusive os trabalhadores. Essa flexibilização utiliza trabalhadores, espaço físico e investimentos em menores quantidades, mantendo altos índices de produtividade e crescente lucratividade. É requerida ao trabalhador a capacidade de adaptação às mudanças, trabalho em equipe, polivalência, criatividade e dinamismo.

A estabilização da economia, abertura do capital estrangeiro, minimização do Estado e privatizações, busca incessantemente novas formas de organizar a produção e desregular as relações de trabalho em prol do aumento da produtividade e lucratividade, garantindo a acumulação de riquezas e a manutenção do modo de produção capitalista.

Antunes (2000) comenta que a acumulação flexível é desenvolvida sobre tecnologias avançadas, mas continua o processo de exploração do trabalhador, agora com uma nova roupagem. O trabalho é organizado em equipes, ou times de trabalho com o discurso de envolvimento participativo dos trabalhadores, configurando novas técnicas de gestão da força de trabalho, que preserva e manipula as condições do trabalho alienado. O trabalho polivalente ou multifuncional tem por objetivo a redução do tempo de trabalho, garantindo maior produtividade.

Assim, com o intuito de incrementar os capitais ociosos e atingir os superlucros, o atual padrão de acumulação capitalista desenvolve mecanismos de desvalorização dos salários, implicando a intensificação das condições de exploração da força de trabalho, onde há menos trabalhadores e o índice de produtividade é maior. Há a desregulamentação enorme dos direitos do trabalho, fragmentação da classe trabalhadora, precarização e terceirização do trabalho e fragilização dos sindicatos.

A incorporação desse novo aparato tecnológico e as novas formas de gestão do trabalho além de mudar radicalmente o desenho das fábricas, também tem como consequência a extinção de vários postos de trabalho e a expulsão de trabalhadores de seus empregos. O aumento da camada da população trabalhadora que vive em situação de pobreza e miséria extrema é uma determinação contínua necessária ao capitalismo contemporâneo para dar continuidade ao processo de acumulação. Assim, à medida que crescem os lucros uma parcela da população trabalhadora é prescindível para as demandas do capital, sendo destituída dos meios para prover sua subsistência.

Portanto, a pobreza é uma face do padrão de desenvolvimento capitalista, que tem condicionado uma profunda reestruturação, não apenas no avanço tecnológico, mas também no gerenciamento da produção e principalmente, nas relações de trabalho. Tais mudanças têm propiciado maior intensificação do trabalho, precarização, terceirização, maior competição entre os trabalhadores, insegurança, redução nos postos de trabalho, destruição dos mecanismos de organização de classe, transformando o sindicalismo combativo nas formas mais convergentes com o capital. Este movimento cria uma população sobrando, dependente e desamparada na luta cotidiana para a sobrevivência, conformando a supressão de direitos conquistados pelos trabalhadores.

Para Lavinias³⁷(2003:29) a pobreza está relacionada à ameaça direta ao ser humano, “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”. Está relacionada, portanto, ao “problema da pobreza” que traz implicações tanto no plano ideológico e moral quanto no plano político e econômico.

Desde a primeira metade do século XIX na Inglaterra, a caracterização da pobreza está assentada nem elenco hierarquizado de prioridades, iniciando pelo direito à subsistência. Esta vertente, conhecida como *nutricionista*, considera que é pobre todo aquele que não se beneficia diariamente de um padrão mínimo de subsistência, baseado na ingestão de um dado requerimento calórico. Com isso, as necessidades humanas são resumidas às necessidades da sobrevivência física, desconsiderando o aspecto social.

³⁷ As considerações a seguir baseiam-se nos estudos de Lavinias (2003) Rocha (2005), Telles (2001), Yazbek (1996) e Martins (2002), no tratamento analítico sobre a pobreza e exclusão social.

Essa noção de pobreza prevalece atualmente na definição da pobreza *absoluta* ou da indigência, “um padrão de vida aquém do que é exigido para assegurar a mera subsistência ou a sobrevivência” Lavinias (2003:30).

Em resposta aos contornos limitados dessa concepção de pobreza, surge o debate da categoria necessidades básicas e o entendimento da pobreza como um fenômeno de caráter *relativo*, que “define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social” Rocha (2005:11).

Assim, a problematização da pobreza enquanto questão social se desdobra a partir da definição do que são “necessidades básicas”. De acordo com Townsend *apud* Lavinias (2003),

“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” (2003:30).

Portanto, a abordagem de necessidades básicas vai além das necessidades centradas na alimentação e abre possibilidades de definir pobreza com base em patamares mínimos de satisfação numa gama mais ampla de necessidades humanas, tais como educação, saneamento, habitação etc. “Daí caracterizar necessidades básicas como todo pré-requisito de cunho universalista indispensável à participação dos indivíduos no desenrolar da sua própria existência” Lavinias (2003:31).

Para Rocha (2005), nas economias monetizadas as necessidades das pessoas são atendidas através da renda: “trata-se de estabelecer um valor monetário associado ao custo do atendimento das necessidades médias de uma pessoa de uma determinada população” (2005:12). Quando se trata exclusivamente de necessidades nutricionais, esse valor é denominado *linha de indigência*, ou de *pobreza extrema*, dado o caráter essencial da alimentação. Quando se trata de um conjunto mais amplo de necessidades, é definido como *linha de pobreza*. Neste

sentido, esses parâmetros distinguem os subgrupos de acordo com a sua renda: indigentes e não-indigentes e pobres e não-pobres. Assim,

“pobres são aqueles com renda se situando abaixo do valor estabelecido como linha de pobreza, incapazes, portanto, de atender ao conjunto de necessidades consideradas mínimas naquela sociedade. Indigentes, um subconjunto dos pobres, são aqueles cuja renda é inferior à necessária para atender apenas às necessidades nutricionais”

Contudo, tão importante quanto ter suas necessidades básicas atendidas é dispor de condições que torne possível a satisfação de tais necessidades. Partindo desse pressuposto Lavinias (2003) apresenta a insuficiência de renda, adotada na definição de linha de pobreza, como uma inadequação, já que o montante em questão vai variar de acordo com as características pessoais e de diversas circunstâncias como o período de vida ou a conjuntura econômica. Além do orçamento monetário disponível, deve-se considerar o conjunto de capacidades ao alcance dos indivíduos, conjunto este que lhe dará a liberdade de escolher o modo vida que preferir. Portanto, esta noção distancia do caráter meramente quantitativo do entendimento do que são carências:

“um patamar de renda pode revelar-se inadequado não só 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 compatíveis com as necessidades de uma determinada pessoa” Sen *apud* Lavinias (2003:32).

Nesta leitura, a pobreza é compreendida como ausência de capacidades básicas para alcançar níveis minimamente aceitáveis de qualidade de vida.

Outro enfoque de pobreza é apresentado por Lavinias (2003) a partir das reflexões de Simmel (1998), que fundamentaram a formulação de categorias analíticas e as metodologias contemporâneas de enfrentamento da pobreza. Para este autor há três implicações na definição do que é ser pobre: a primeira é derivada da compreensão de que a pobreza é sempre um estado relativo, pois implica a satisfação do mínimo vital numa determinada sociedade, quais sejam alimentação, vestuário e moradia. E por isso, “tratar a pobreza implica automaticamente discutir métodos e formas de identificá-la, analisá-la, medi-la ou estimá-la” Lavinias (2003:33).

A segunda implicação diz respeito à relação de *interdependência* entre aqueles identificados como pobres e os demais. “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” Lavinás (2003:33). Neste sentido o combate à pobreza apresenta-se como um fator de equilíbrio e coesão social, em que a proteção da sociedade é realizada em benefício próprio, em prol da prosperidade pública.

O terceiro aspecto refere-se à natureza da relação entre assistência e assistido, mediada por direitos e deveres. A assistência constitui-se enquanto um dever da sociedade e um direito dos pobres. Contudo, este direito é limitado da mesma forma que a responsabilidade social de assistir: embora a assistência se constitua num direito legítimo, “não visa promover a igualdade de oportunidades senão assegurar elos sociais – uma relação – cuja ruptura colocaria em xeque a estrutura social existente”. Com isso, os direitos e deveres são regulados em torno de um *mínimo*³⁸, que varia de acordo com o “modelo de solidariedade nacional e de harmonia social” Lavinás (2003:34).

De acordo com Lavinás (2003), estas conceituações de pobreza fundamentadas na ausência de capacidades básicas de agir em prol da obtenção de um nível aceitável de bem-estar e no viés da assistência, têm orientado a formulação de políticas públicas voltados para o seu enfretamento tanto na Europa quanto na América Latina.

Na Europa, a década de 1960 é marcada pelo conceito de necessidades insatisfeitas que presume a definição de um padrão mínimo de condições de vida. Assim, “vivem na pobreza absoluta ou na indigência todos aqueles cujo padrão de consumo situa-se abaixo do mínimo vital em razão de seu déficit de renda”. Nesta fase a identificação dos pobres toma como unidade de observação a família ou o domicílio em que se estabelece uma escala de equivalências para calcular a renda adequada em função do tamanho das famílias. Dessa forma, “o orçamento familiar

³⁸ Para Townsend *apud* Lavinás (2003) a discussão do *mínimo* iniciou-se com a preocupação de grupos dirigentes em definir um novo esquema de proteção aos pobres, a partir dos custos de manutenção das instituições assistenciais e seus residentes. Na Inglaterra, em 1834, este princípio da ‘redução da elegibilidade’ foi determinante tanto no pensamento dos políticos quanto dos pesquisadores, que buscavam definir o mínimo necessário para os pobres que residiam em instituições e para aqueles que viviam fora do quadro assistencial.

necessário era, portanto, calculado segundo a composição familiar, aplicando-se a cada membro um coeficiente de consumo” Lavinias (2003:35).

Já na década de 1970 o conceito de pobreza relativa compreende a medida para identificar qual a “posição social” do pobre mediante ao padrão médio de consumo da população. Com isso, “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” Lavinias (2003:36). A intensidade da pobreza é expressa neste distanciamento do padrão mediano de consumo, expresso na renda *per capita*, o que pressupõe que deve ser atenuada via políticas e programas compensatórios de transferência para garantir os recursos indispensáveis a uma vida digna numa determinada sociedade.

Com isso, a categoria *excluído* entra no debate teórico e metodológico sobre a pobreza no final da década de 1970. Lavinias (2003) afirma que a noção de *exclusão social*³⁹ foi utilizada inicialmente na França por René Lenoir, em 1974, num protesto contra a desigualdade, que então revela

“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” Lavinias (2003:37)

Assim, na década de 1980 surge a categoria *exclusão*, que elencada em critérios objetivos de falta de renda, falta de moradia, implica também considerar “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” Lavinias (2003:37).

Este enfoque subjetivo torna-se imprescindível para que a capacidade de agir não seja eliminada pela vivência do estigma e da perda intrínseca do valor como indivíduo. Neste sentido, “a tônica da exclusão é dada pelo empobrecimento das

³⁹ Os estudos de Estivill *apud* Lavinias(2003) indicam a exclusão enquanto um conceito regional, operacionalizado inicialmente na França sendo adotado em toda a Europa Ocidental, mas sem propriedade. O autor aponta que “a exclusão social seria uma nova face da questão social na França”.

relações sociais e redes de solidariedade. Por esta razão, a noção de exclusão também remete ao fracasso” Lavinias (2003:38).

Os autores franceses Paugam e Castel, com base no pensamento de Simmel *apud* Lavinias (2003) contribuem com debate sobre a pobreza e formulam novas categorias para dar conta dos processos sociais e econômicos que ameaçam a coesão social.

Paugam *apud* Lavinias (2003:38) aponta que “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”. Esta degradação do *status* social está imbricada no processo de identificação e elegibilidade dos pobres. Dessa forma, ser atendido por políticas assistenciais é ser marcado como assistido, e por isso mesmo, como excluído.

Para Castel *apud* Lavinias (2003), em vez de exclusão, é mais apropriado referir-se a processos de *desfiliação social*, que também se refere a perda de *status*, com “desvalorização do indivíduo, pela ruptura dos elos de filiação institucional decorrentes da crise na sociedade salarial”. A ampliação do desemprego, a crescente desvalorização do trabalho e a ineficácia do sistema de proteção social provoca o isolamento produtivo e social do indivíduo, 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” Lavinias (2003:39).

Portanto, no debate francês a pobreza está centrada em questões de identidade, classe, marginalização, ruptura e vulnerabilidade. Na América Latina a evolução das categorias pobreza e exclusão apresentam-se de maneira inversa à Europa.

No contexto da sociedade urbana brasileira, Lavinias (2003) baseada em Lícia Valladares aponta que moradia e mercado de trabalho constituem-se nas duas categorias referenciais na conceituação da pobreza e identifica que a inserção espacial da população pobre no âmbito urbano passa por três grandes períodos.

A primeira fase, na virada do século XIX-XX, diz respeito a uma concepção de pobre enquanto resistente ao trabalho. Nesta perspectiva “ser pobre é assim, praticamente auto-excluir-se do padrão dominante de inclusão, como se fosse dado

a todos tal escolha” Lavinias (2003:41). Com isso, a noção de exclusão aqui é apresentada na sua dimensão de não-pertencimento.

Na segunda fase, entre 1950 e 1960, a pobreza, constituída enquanto questão social 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” Lavinias (2003:42). Neste momento a marginalidade é reconhecida como inerente ao sistema capitalista, e, sobretudo, às sociedades dependentes onde é constituído um mercado de trabalho dual, formado pela adoção de um modelo da substituição das importações. A pobreza novamente é entendida como uma forma de exclusão: “não pertencer à nova classe trabalhadora portadora do projeto de modernidade social”. Com isso, a insuficiência de renda ou o não-atendimento das necessidades básicas, não constitui uma forma de identificação da pobreza, ao contrário da Inglaterra na primeira metade do século XIX, mas se constrói com base numa discriminação – não-pertencimento – , portanto, num registro estigmatizante em detrimento aos direitos do cidadão (Lavinias:2003).

Nesta perspectiva, essas idéias de marginalidade e dualidade, diretamente relacionadas ao mercado de trabalho nas sociedades dependentes, vão influenciar o debate sobre pobreza no Brasil e na América Latina, até meados da década de 1970. Nesta matriz, 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” Lavinias (2003:42).

Para Oliveira (1975:69), ocorre um equívoco nesta interpretação da pobreza, pois a exclusão não resulta da integração inadequada dos trabalhadores no processo produtivo, mas de sua não participação nos “ganhos da produção”, nos 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”.

Com isso, a exclusão é uma característica estrutural das sociedades latino-americanas, ao contrário do que ocorre nos EUA e Europa que tiveram garantido o estado de bem-estar social compatível com o desenvolvimento econômico da sociedade.

De acordo com Lavinias (2003) enquanto nos países desenvolvidos a exclusão surge em meados da década de 1970, por força da flexibilização e globalização dos mercados, na América Latina, em especial no Brasil, o padrão excludente é constitutivo do modelo de acumulação em todas as suas fases. Portanto, constata-se a pobreza como consequência da exclusão.

Assim, nesta terceira fase, ao longo da década de 1980, predomina a compreensão de pobreza “não como reflexo da exclusão do mercado de trabalho, porém como expressão de um certo tipo de vínculo, de uma inserção precária, débil, instável”, conformando com a noção de exclusão utilizada inicialmente na França no início da década de 1970. Neste momento o pobre “se transforma no trabalhador cuja renda não lhe permite viver dignamente, cujo *status* de trabalhador é constantemente questionado” Lavinias (2003:43).

Este processo, que Oliveira (1975) denomina “elo perdido”, se constitui como um vínculo inacabado na construção de uma identidade de classe, concomitante a uma cidadania constantemente interrompida, estimulada pela entrada e saída dos trabalhadores no mercado de trabalho, o que Martins (2002) vai chamar de *exclusões cíclicas*. Portanto, a exclusão passa a expressar “não o estar fora, mas o não estar legítima e plenamente integrado” Lavinias (2003:43).

Com isso, a categoria “trabalhadores pobres” fundamenta-se neste contexto de padrão de desigualdade que norteou a expansão da sociedade capitalista no século XX no continente latino-americano. E como aponta Lavinias (2003), “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” (2003:45).

Nesta perspectiva, a noção de exclusão social em torno da marginalidade, discutida nos anos de 1960 e 1970, é retomada pelos latino-americanos na contemporaneidade e acrescida de dois novos componentes: a não-inserção no mundo do trabalho e do estigma decorrente da ausência de identidade social.

Sobre esta análise, Martins (2002:25) considera que a categoria *exclusão* tem sido utilizada nos debates contemporâneos para referenciar os aspectos problemáticos da sociedade. Assim, é pressuposto que *excluído* é uma qualidade sociologicamente identificável nos indivíduos e nas relações sociais, o que corresponderia a uma “certa consciência social das próprias vítimas da exclusão”, devendo, portanto, ser verificada na prática e no cotidiano desses sujeitos.

Com isso, esta análise na direção de compreensão da consciência real dos sujeitos frente às relações sociais e a própria condição de pobre, deve contemplar o que pensam sobre si mesmos e as possibilidades que vêm na situação em que se encontram. Para além de identificação de quem são os “pobres”, “marginais”, “excluídos” e tantos outros conceitos, é necessário vislumbrar o que *querem* os pobres.

Martins (2002) considera ainda que a categoria *exclusão* é fruto de uma transformação de conceitos que buscavam explicar a ordenação social que resultou do desenvolvimento do sistema capitalista e apresenta insegurança teórica na compreensão dos problemas sociais contemporâneos.

Os estudos sobre a sociedade capitalista mostraram que esta sociedade organiza e preserva suas atividades econômico-sociais a partir de um conjunto de regras, valores e princípios jurídicos, denominado contrato. Este contrato requer uma igualdade jurídica que dá a base para o desenvolvimento das relações mercantis e institucionalizam as relações de propriedade inerentes às relações de produção da sociedade capitalista. Portanto, as relações mercantis são generalizadas e “o trabalhador se torna livre porque sua força de trabalho foi libertada da pessoa que trabalha. Ela se tornou equivalente de mercadoria, e como mercadoria entra no processo de produção” Martins (2002:28).

Dessa forma, o trabalhador vende sua força de trabalho a partir de um contrato entre proprietários: de um lado proprietários da força de trabalho e de outro, proprietários dos meios de produção. Este contrato, que dá vida à sociedade contemporânea, submete o trabalhador às imposições do mercado;

“se é alta a demanda de força de trabalho, seu poder de barganha aumenta e seu poder político aumenta. Se a economia vai mal e há desemprego, sua capacidade de reivindicação e pressão decresce, seu salário cai, sua situação piora, os fatores propriamente de classe de suas necessidades e reivindicações sociais são sobrepujados por urgências de sobrevivência, por necessidades imediatas, por angústias e aflições, por uma vulnerabilidade muito grande em face da força produtiva das relações sociais dominantes” (Martins, 2002:28).

Como vimos, uma das características do capital é utilizar cada vez menos trabalhadores em seu processo produtivo, fazendo uso da tecnologia e do conhecimento científico para substituir trabalho por máquina para aumentar, cada vez mais, a produtividade e os lucros. Neste processo, grande parte dos trabalhadores encontra-se no desemprego e em dificuldades para entrar no mercado de trabalho, configurando o novo perfil da classe trabalhadora na contemporaneidade, marcado pelas *exclusões cíclicas*, cada vez mais prolongadas no mercado de trabalho.

Dessa forma, o sistema econômico, com um modelo tecnicamente mais desenvolvido, não assume os problemas sociais que gera. Transfere para os indivíduos e para o grupo familiar parte de suas *irracionalidades*, isto é, o custo social do próprio desenvolvimento capitalista. Assim, “a contrapartida do trabalho livre é hoje a contrapartida do lucro livre e socialmente irresponsável” (Martins, 2002:30).

Nesta perspectiva, Martins (2002) aponta que a categoria *exclusão* (e *excluído*) é sustentada politicamente dessa contradição mal compreendida, que situa mais a crítica do processo destrutivo do sistema capitalista, do que a crítica desse sistema e estudo de suas *irracionalidades* e, concomitantemente, possibilidades. Esta categoria se nutre, também, de uma perspectiva ideológica que conecta a condição operária ao seu auge político, e não em seus momentos de adversidade e fragilidade, realidade deste momento histórico.

Com isso, Martins(2002) fundamenta esta análise afirmando que o operariado constitui-se enquanto classe social, já o *excluído* não:

“Operário é uma categoria sociológica substantiva, relativa ao efetivo e objetivo sujeito social e histórico, sujeito de contradições, que personifica

possibilidades históricas, que é o trabalhador assalariado. Independente de sua vontade subjetiva, o operário tem uma realidade objetiva, ele é um “produto” histórico e, teoricamente privilegiado da História, no momento histórico que lhe corresponde” (2002:30).

Portanto, “excluído” é uma qualificação simplista, a-histórica. Para Martins (2002), “excluído” e “exclusão” implica um olhar sobre o “outro”, uma projeção por parte daqueles que se julgam participantes/ incluídos ao acesso dos benefícios da sociedade.

Na interpretação da categoria *exclusão*, Martins (2002) coloca que há duas orientações opostas: uma orientação transformadora e uma orientação conservadora. Para a orientação transformadora o *excluído* seria uma vítima da exploração capitalista, e simultaneamente, portador de uma possibilidade histórica, a da libertação dos pobres.

Contudo, só há possibilidade de transformação quando se está *incluído*, pois “quem não está incluído não pode ser protagonista das virtualidades de transformação da sociedade, de realização daquilo que é historicamente possível”. O operário está *incluído* não só porque produz e se reproduz no processo de reprodução do capital, mas também porque apropria desigualmente da riqueza produzida. “Ele é o agente não só de produção da mais-valia, mas é, também, produto e expressão da realização desigual da riqueza criada, e, portanto, da realização da mais-valia, do modo como a mais-valia se realiza” Martins (2002:32).

É um conjunto de fatores econômicos e políticos, orientado na ampla desvalorização do trabalho e na regulação das reivindicações sociais, que acarretam a “*metamorfose de parte da classe trabalhadora em excluídos*. E, portanto, à diluição da identidade de trabalhador na figura do *trabalhador familiar ciclicamente excluído*” (Martins, 2002:34).

Com isso, essa mudança social abre espaço para a orientação conservadora da categoria *exclusão*: a sobreposição do excluído ao trabalhador, que perde parte de sua visibilidade como tal. Os excluídos estão fora do processo produtivo, das oportunidades de participação social e das possibilidades ativas de fazer história. São personagens diversos do que é a classe operária, pois

“não protagonizam nem realizam uma contradição no interior do processo produtivo, que ao mesmo tempo produz coisas e produz, ou reproduz, relações sociais, as relações fundamentais à produção e realização da

mais-valia e, sobretudo, fundamentais às novas formas, especulativas e rentistas, de acumulação de capital” Martins (2002:35).

Portanto, se apenas a classe operária, enquanto incluída, é portadora da possibilidade de transformação, os excluídos são descartáveis no processo de reprodução ampliada do capital. Por isso, as categorias “excluído” e “exclusão” são categorias de orientação conservadora, pois não tocam nas contradições da relação capital e trabalho, “porque [estão] orientadas pela valorização da inclusão no existente, no que permanece, e não no que muda e, sobretudo, no que pode mudar” (Martins 2002: 37).

O excluído é duplamente capturado na sociedade capitalista: enquanto consumidor, ainda que marginal, nas limitações do que pode ser satisfeito pelos resíduos do sistema. E enquanto refém do seu próprio *protesto social*, que se pauta na “demanda de realização dos valores e possibilidades reprodutivos da sociedade que marginaliza e o marginaliza” Martins (2002:37). Com isso, compreende-se:

“a contradição de que o excluído é produto e expressão *não é contradição constitutiva* de sua condição de marginalizado, de trabalhador à procura de trabalho ou de trabalhador aquém do nível mínimo de vida para fazer dele alguém com acesso às possibilidades do sistema econômico. Não é contradição constitutiva porque ela se resolve na reprodução ampliada e não na transformação da sociedade que o vitima” (2002:38).

Assim, compreender a categoria *exclusão* implica ainda reconhecer as artimanhas de que se reveste a sociedade contemporânea para estabelecer sua persistência e reprodução. O consumidor, essencial à reprodução ampliada do capital, representa a “cara” da sociedade capitalista moderna e ao mesmo tempo a máscara de inclusão dos pobres nesta sociedade, que adere ao consumo ostensivo para a afirmação social e definição de identidade.

Esta inclusão na sociedade do consumo conforma “que a alienação não é um processo passivo, mas sim um processo social ativo; (...) o sujeito ativa e criativamente desenvolve mecanismos socialmente compensatórios para as privações que o alcançam” Martins (2002:44).

Para Martins (2002) esta plena e impotente integração social via consumo é uma das artimanhas da sociedade contemporânea que vem sendo chamada de

“exclusão”. Contudo, exclusão comporta a possibilidade da mudança e da superação das condições adversas, além do cotidiano. A privação, porém, que alimenta as análises contemporâneas sobre o tema, está situada no imediato e na vida cotidiana, com uma pontualidade que não é atribuída à exclusão. Neste sentido,

“a categoria excluído pressupõe um mundo social estável, rígido e enrijecedor. Ignora, portanto, que a sociedade contemporânea é essencialmente a sociedade da luta contínua contra todas as modalidades de exclusão, não só as que materializam na pobreza visível. Luta, porém, que é fundamentalmente pela integração, sobretudo pela integração simbólica quando a integração material e social não se concretiza na extensão que se espera”.

No contexto da sociedade brasileira Yazbek (1996) afirma que a pobreza identifica-se num conjunto heterogêneo, cuja unidade encontra-se no generalizado baixo rendimento dos trabalhadores formais ou informais, na exclusão social e na subalternidade. Neste sentido a definição dos pobres enquanto “classe trabalhadora” passa por uma insuficiência dada a impossibilidade de o trabalhador pobre colocar no mercado sua força de trabalho, configurando seu abatimento e a “indefinição de sua própria identidade de classe”. E como aponta Oliveira (1987:130), temos uma “produção de classes sem identidade de classe. O proletariado nunca se completa enquanto tal: a enormidade da reserva de força de trabalho cria uma assimetria entre a submissão real e submissão formal ao capital”.

Acompanhado ao caráter inacabado que vivenciam enquanto classe vem ocorrendo o outro desdobramento de análise sobre os trabalhadores e seus movimentos nos anos de 1980: é construída uma imagem de classe múltipla e diferenciada, mas que se “articula através do enfrentamento coletivo com um poder que também não é único”. A própria presença dos trabalhadores urbanos na sociedade brasileira evidencia a diversidade da classe trabalhadora e suas experiências diferenciadas de dominação.

De acordo com Telles (2001:16) a face moderna da pobreza,

“aparece registrada no empobrecimento dos trabalhadores urbanos integrados nos centros dinâmicos da economia do país, seja pela deterioração salarial que se aprofundou durante os últimos anos, seja pela degradação dos serviços públicos que afetam a qualidade de vida nas cidades, seja ainda pelo desemprego em larga escala que atinge o setor formal da economia”.

Dentro desta conjuntura, Raichelis (2006) chama a atenção para as transformações que ocorrem no cenário urbano, destacando os anos de 1970 e 1980 como marco das produções sobre a temática “questão urbana”, aqui entendida enquanto determinante no processo de pauperização da classe trabalhadora.

Em estudos realizados neste período a autora verificou que, paralelo ao crescimento urbano acontece uma expulsão progressiva da população trabalhadora do centro para a periferia, com a finalidade de valorização do espaço urbano e de especulação imobiliária; implicando em ocupações clandestinas sem as condições e os serviços básicos para a vida na cidade. Assim,

“a periferia é o cenário para onde convergem as inúmeras demonstrações da insatisfação popular quanto às suas condições de vida e, portanto, é também onde emergem as condições propícias para a mobilização e organização popular em múltiplas frentes de reivindicação e luta contra o poder público, identificado como a instância responsável pelo processo de espoliação e exclusão a que é submetida”(Rosa e Raichelis *apud* Raichelis, 2006:30).

Diante disso, a exclusão e a subalternidade demarcam o lugar que ocupa os trabalhadores pobres no processo produtivo e a sua condição no jogo do poder. Vale considerar ainda que os ditames neoliberais reforçam a responsabilização dos sujeitos que não conseguem suprir sua subsistência e a de sua família através do mercado de trabalho, caracterizando o fracasso e a reprodução das relações capitalistas de exploração. É neste contexto que se tece a identidade, a consciência e as representações da classe empobrecida.

Assim, compreendendo primeiramente a sociedade capitalista como uma sociedade de classes, a pobreza e subalternidade podem ser caracterizadas como consequência direta das relações de poder estabelecidas na sociedade. Tem, portanto, sua configuração “ligada à própria formação social que a gera e se expressa não apenas em circunstâncias econômicas, sociais, políticas, culturais, mas nas atitudes mentais dos próprios “pobres” e de seus interlocutores na vida social” (Yazbek, 1996:66).

Com isso, ao elencar as categorias exclusão e subalternidade para a compreensão da dinâmica das privações social, econômica, cultural e política dos usuários dos serviços assistenciais, é necessário o reconhecimento das diferenças internas das classes *subalternizadas*; o meio em que vivem, convivem e adquirem

sua visão de mundo, para então vislumbrar a mediação da construção de uma nova realidade. E como aponta Yazbek:

“O resgate do significado do que pensam e da experiência cotidiana que vivenciam os subalternos, a questão da moral, da cultura e da constituição de um universo simbólico marcado pelo signo da exclusão configuram-se como condição para superar análises idealizadas dessas classes, particularmente quando se apresentam como usuárias da assistência social pública. Conhecer os elementos críticos e históricos presentes no cotidiano desse caminhar, no plano real e no plano simbólico, é uma forma de aproximação ao processo de consolidação/ruptura da própria subalternidade” (1996:70)

Nesta perspectiva, as condições materiais e espirituais de existência dos “assistidos” são determinantes na construção da imagem de si mesmos, desenhada na trajetória da experiência de exclusão e resistência. Portanto, “há uma relação entre as estruturas da sociedade e os modos de pensamento”, que não se dicotomizam em vida social concreta e visões de mundo dos dominados. Estas representações são a expressão de um sentido e de uma determinada ordem social (Yazbek: 1996).

A população pobre, vítima da miséria, é convertida em assistida, marginal, problematizada, incapaz, entre outras. Essas designações configuram o olhar que uma classe tem sobre a outra e, concomitantemente, demarcam as posições que este sujeito pode ter na sociedade. Assim, a pobreza atinge todos aqueles privados de meios de prover sua subsistência, os trabalhadores de baixa renda, os desempregados e subempregados, evidenciando diretamente as relações sociais estabelecidas na sociedade.

4.2 AS POLÍTICAS SOCIAIS E O ENFRENTAMENTO DA POBREZA NA CONTEMPORANEIDADE

As transformações societárias contemporâneas são marcadas pela expansão de um modelo político econômico excludente, em que o enfrentamento da questão social realizado pelo Estado, configura uma fragmentação e parcialização,

negando sua essência contida na relação capital e trabalho. E, enquanto intervenção estatal, a política social é convertida necessariamente em políticas sociais específicas, nas quais as expressões da questão social são fragmentadas como problemáticas particulares, e assim enfrentadas. Portanto, “a questão social é atacada nas suas refrações, nas suas seqüelas apreendidas como problemáticas cuja natureza totalizante, se assumida conseqüentemente, impediria a intervenção” (Netto, 1992:28).

Dessa forma, o processo de minimização das políticas sociais e sua pouca efetividade, está articulado à lógica de aprofundamento da acumulação capitalista contemporânea, fazendo emergir um contexto social em que os mecanismos de enfrentamento à pauperização não conseguem controlar de forma eficaz o seu avanço, produzindo assim um cenário de grande tensão social, em virtude da manutenção das exigências dominantes da acumulação em detrimento das necessidades sociais do trabalho.

A classe trabalhadora vislumbra um cenário extremamente sem perspectivas, porque sua reprodução social torna-se mais dificultada, pois, se por um lado, as transformações no mundo do trabalho deixam uma massa de trabalhadores cada vez maior, sem condições de vender sua força de trabalho, por outro, as propostas de políticas sociais demonstram-se insuficientes para seu atendimento. Para Maranhão (2008),

“(...) o capital necessita, cada vez mais, de respostas políticas que não só garantam a normalidade das taxas de lucro, mas também amenizem a condição dos *derrotados* e estabeleçam um consenso mínimo em torno das transformações ocorridas. Assim, encontrar soluções para amenizar as contradições da *superpopulação relativa* se transformou em diretriz central para atender os objetivos políticos da burguesia internacional” (2008: 38).

No plano político, Netto(1992:27) comenta que as políticas sociais oferecem um valioso suporte à ordem sócio-política, que legitima a imagem do Estado como “social” e mediador de interesses conflitantes. Dentro desse processo, Faleiros (1980:56-78) acrescenta que elas assumem uma função ideológica de *culpabilização* dos indivíduos que não conseguem suprir sua subsistência e a de sua família através do mercado de trabalho, caracterizando em si mesma, o fracasso dos

indivíduos e a reprodução das relações capitalistas de exploração. Importa destacar que as políticas sociais são oferecidas através de processos seletivos de *grupos-alvo*, classificados ora por faixa etária, ora pelo grau de “normalidade/anormalidade social” apresentada, o que gera a fragmentação, isolamento e controle da população, e transformam esses grupos em *anormais, em fracassados e em desadaptados*, demarcando e reproduzindo a desigualdade social.

Neste contexto, reafirma-se o caráter secundário que a política social ocupa no Estado burguês em relação ao atendimento a questões macro-econômicas. O desprivilegiamento do enfrentamento da questão social a partir da política social – levando a um sucateamento político desta em relação às questões econômicas – faz parte da lógica deste Estado, no sentido de privilegiar as demandas capitalistas. A consequência direta de tal opção política, para a classe trabalhadora em geral, é que a contínua precarização dos serviços sociais oferecidos através de políticas sociais deixam tal classe cada vez mais desprotegida socialmente.

E, no contexto da sociedade brasileira, lamamoto (2005:33) aponta que esse quadro assume formas particulares e mais graves, visto que somado ao desemprego, advindo do emprego das novas tecnologias, tem-se o desemprego estrutural, “as relações de trabalho presididas pela violência, a luta pela terra, o trabalho noturno, as relações de trabalho clandestinas, o trabalho escravo”, que demonstram uma “*máscara de modernidade*”, reforçando traços históricos da formação social deste país.

Pensar as políticas sociais no contexto brasileiro remete-nos a algumas especificidades que devem ser consideradas, pois a cultura política aqui construída ao longo da história está profundamente marcada por concepções clientelista, conservadora, excludente, autoritária, paternalista e oligárquica, que marcarão profundamente a sua constituição e funcionalidade.

Deste modo, as políticas sociais brasileiras que se ergueram sempre foram marcadas pela funcionalidade econômica, paternalismo político e por um profundo autoritarismo conservador, além de um clientelismo que contribuíram para a transformação de direitos legítimos em privilégios. Esta arquitetura institucional das políticas sociais é resultado de décadas de dominação da burguesia industrial

nacional e oligarquias agrárias, servidoras aos interesses do capital internacional, realizando acordos pelo alto para garantirem seus interesses.

Nesta perspectiva, Telles (2001:18) observa que “se a pobreza contemporânea diz respeito aos impasses do crescimento econômico num país situado na periferia do mundo capitalista, põe em foco sobretudo a tradição conservadora e autoritária dessa sociedade”. Com isso, a classe trabalhadora sempre esteve excluída da possibilidade de participação do poder e de ter a concretização dos seus direitos, sendo dirigida como massa de manobra, onde os direitos sociais configuraram moeda de troca política, e a classe dominante brasileira construiu uma concepção de direito mediada pela exclusão, convertido em benesse.

Deste modo, o modelo de seguridade social brasileiro, guarda pouca relação com a concepção do welfare state europeu, pois, ao contrário deste, a precariedade de direitos, a negação da universalidade e a submissão econômica são particularidades das políticas sociais que foram constituídas aqui. “Sempre no centro da dinâmica política do país, a pobreza nunca foi, no entanto, enfrentada no horizonte da cidadania” Telles (2001:19).

A Constituição de 1988 tenta resgatar um conjunto de direitos sociais que se aproximam de uma concepção de seguridade social, tendo na universalidade um princípio básico, demarcando um momento histórico e uma tentativa de ruptura com o conservadorismo político.

A nova proposta para a organização das políticas sociais é pautada na descentralização político-administrativa e o incentivo à municipalidade. Contudo, presencia-se uma reação conservadora em relação à proposta de 1988, ocorrendo retração de vários direitos sociais e a não efetivação de outros. Enquanto no Brasil vivia-se uma movimentação social em busca da ampliação da democracia, no plano internacional o que ocorre é um avanço do neoliberalismo, apontando indícios de contra-reforma do Estado brasileiro. E como aponta Soares (2000):

“(...) esse processo de *descentralização destrutiva*: de um lado se tem o desmonte de políticas sociais existentes – sobretudo aquelas de âmbito nacional – sem deixar nada em substituição; de outro se delega aos municípios as competências sem os recursos correspondentes e/ou necessários. Em todos os âmbitos da política social – saúde, educação, saneamento básico – em que esta estratégia de descentralização foi acompanhada por um desmonte, o resultado foi um agravamento da iniquidade na distribuição e oferta de serviços. Os municípios que lograram

manter uma boa qualidade de serviços básicos sociais estão tendo, como “prêmio”, a invasão de populações das localidades vizinhas onde isso não acontece.” (2000:83)

Diante disso, a opção política neoliberal pelo Estado brasileiro resultou no plano econômico-social em privatização do patrimônio público, empobrecimento da classe trabalhadora, aumento do desemprego, redução dos gastos sociais, aprofundando a precarização das políticas sociais, ocorrendo então neste período, uma agudização das refrações da questão social e por outro lado uma ineficácia do Estado em responder tal problemática.

Neste sentido, Telles (2001), comenta que a pobreza brasileira contemporânea traz particularidades imbricadas no descompasso entre “representação e real”, numa sociedade que se constitui enquanto moderna e que convive pacificamente com a realidade da violência, do arbítrio e da iniquidade. Este descompasso pode ser notado quando a sociedade brasileira apresenta traços de modernidade a partir de uma consistente industrialização e urbanização, onde se formou novas classes e grupos sociais e, portanto, novos padrões de mobilidade e de conflito social. Este momento caracteriza-se pela emergência de novos atores e novas formas de organização, refletindo em autonomia perante o Estado no gerenciamento e negociação de conflitos. Por outro lado, ocorre uma “pobreza desmedida que faz reativar velhos dualismos nas imagens de um atraso que ata o país às raízes de seu passado e resiste, tal como a força da natureza, à potência civilizadora do progresso” Telles (2001:14). Com isso,

“a pobreza brasileira não deixa, de fato, de ser enigmática numa sociedade que passou por mudanças de regime, teve a experiência de conflitos diversos, de mobilizações e reivindicações populares, que mal ou bem fez sua entrada na modernidade e proclama, por isso mesmo, a universalidade da lei e dos direitos nela sacramentados” Telles (2001:15).

É necessário considerar ainda que a lógica que perpassa o pensamento neoliberal é a transferência de responsabilidades do Estado para Organizações não governamentais (ONGs) que passam a administrar serviços públicos a partir de financiamento precário do Estado, que vai paulatinamente se afastando das

responsabilidades diretas de serviços sociais, restringindo-se apenas em garantir serviços básicos de baixíssima qualidade.

Este contexto é marcado por um progressivo desmonte da proteção social, desregulamentação das relações trabalhistas e empobrecimento da classe trabalhadora, reforçando a posição classista do Estado. A residualidade das políticas sociais é justificada no Estado de corte neoliberal, como gasto mais quantitativo que qualitativo, sendo desenvolvidas de forma focalistas, pontuais, compensatórias, sem orçamento suficiente, sempre voltada para atender os setores mais vulneráveis da população, o que significa diretamente, a organização e venda de serviços essenciais para quem puder comprar e a ineficácia e o descaso público para o restante. Diante disso, como aponta Iamamoto (2005:45),

“O primado é a subordinação do atendimento das necessidades à lógica do mercado, atribuindo a esta a função de regulação da vida social, o que é o mesmo que contestar a democracia. Ora, se o mercado vigente é oligopolizado e excludente, subordinar a democracia ao mercado é inviabilizar um mínimo de igualdade de oportunidades, que caberia à esfera pública prover. Ora, é exatamente essa esfera pública que está sendo destruída, afetando diretamente as condições de trabalho do Serviço Social, que tem no Estado seu maior empregador”.

Vale lembrar que ainda que as políticas sociais tenham uma conotação conservadora e reformista, no seu interior comportam uma clara dimensão política, resultado de opções políticas – neoliberais – e da capacidade da classe trabalhadora em pressionar o Estado. Assim, o Estado torna-se espaço de lutas e disputas políticas, ou seja, de direções antagônicas e demandas que se tencionam, à medida que buscam reafirmar a lógica de supervalorização do capital ou questionar tal lógica.

As políticas sociais assumem, no interior do Estado contemporâneo, grande relevância para a produção material e reprodução das relações sociais burguesas, sendo fundamental que se tenha a possibilidade de construir alternativas críticas frente a esta realidade e não permitir que estas sejam um fim em si mesma, conduzidas por um projeto conservador. Ao invés disto, que sejam um espaço de lutas de classes e problematização da questão social.

Por um lado, apresenta-se o projeto de caráter universalista e democrático, afinado com a seguridade na Constituição Federativa de 1988, que acredita no progresso da democracia, a partir dos princípios da participação e do controle

popular, da universalidade dos direitos, garantindo a gratuidade no acesso aos serviços, a integralização de ações na defesa da cidadania na perspectiva da equidade. Para a afirmação desse projeto, é necessário promover uma permanente articulação política no âmbito da sociedade civil para definir propostas e estratégias comuns ao campo democrático, visando o fortalecimento dos sujeitos coletivos e dos direitos sociais e a necessidade de organização para a sua defesa, ampliando as possibilidades de democratização da vida em sociedade (Iamamoto:2001).

Por outro lado, tem-se um projeto inspirado nos princípios do neoliberalismo, que submete os direitos sociais à disponibilidade orçamentária, *a política social à política econômica*; sendo esta lógica que orienta a implementação dos direitos sociais e justifica as prioridades governamentais. E como afirma Yazbek:

“esta regressão neoliberal ao impor-se como lógica do capitalismo atual, consolida a dissociação entre mercado e direitos, aprofunda a cisão entre o econômico e o social, separa a acumulação da produção, instala desregulações públicas, reitera a desigualdade e a diversificação, busca eliminar a referência ao universal e constrói, uma forma despolitizada de abordagem da questão social, fora do mundo público” (2001:38)

Iamamoto contribui nesta discussão apontando que,

“O resultado é a subordinação da resposta às necessidades sociais à mecânica técnica do orçamento público, orientada por uma racionalidade instrumental. A democracia vê-se reduzida um “modelo de gestão”, desaparecendo os sujeitos e a arena pública em que expressam e defendem seus interesses” (2001:23).

Diante disso, esta opção política tem rebatimentos sobre a organização das políticas sociais, pois estas perdem a universalidade dos direitos como uma característica fundamental, onde os direitos conquistados a partir da luta de classe passam a serem vistos como privilégios, sendo perpassados a partir de então, pela lógica da seletividade e da focalização. A consequência direta desta direção política é o acirramento da questão social, e uma expressiva precarização das condições de vida dos trabalhadores.

Dessa forma, cotidiano da classe trabalhadora é marcado por um contexto de naturalização e radicalização da imagem da pobreza, onde a integração dos pobres à sociedade ocorre por meio de suas feições marginais: perigosos, transgressores, o que rouba e não trabalha. “São as “classes perigosas”, e não mais

laboriosas, destinatárias da repressão. Reforça-se assim a violência institucionalizada, colocando em risco o direito à própria vida” Iamamoto (2005:42).

Neste sentido, a naturalização da pobreza demarca as regras culturais de uma tradição hierárquica aqui constituída, modelada num padrão de sociabilidade que impede a construção de uma reciprocidade que concede aos indivíduos o estatuto de sujeito de interesses e direitos legítimos. Com isso, o “enigma da pobreza está inteiramente implicado no modo como os direitos são negados na trama das relações sociais” Telles (2001:21), não sendo por acaso que a pobreza na sociedade brasileira apareça despojada da dimensão ética e o seu debate seja distanciado da igualdade e da justiça. De acordo com Telles,

“essa é uma figuração que corresponde a uma sociedade em que direitos não fazem parte das regras que organizam a vida social. É uma figuração que corresponde ao modo como as relações sociais se estruturam sem outra medida além do poder dos interesses privados, de tal modo que o problema do justo e do injusto não se coloca e nem tem como se colocar, pois a vontade privada – e a defesa de privilégios – é tomada como a medida de todas as coisas” (2001:21).

Assim, a reposição de hierarquias e diferenças no âmbito social retratam o modo como os direitos, leis e justiça social definiram a cidadania brasileira, determinada nos termos da proteção do Estado, via direitos sociais, como retribuição ao cumprimento com o dever do trabalho. Para Telles (2001), trata-se de um modelo peculiar de cidadania,

“dissociado de um código universal de valores políticos e vinculado ao pertencimento corporativo como condição para a existência cívica, é um modelo de cidadania que não construiu a figura moderna do cidadão referida a uma noção de indivíduo como sujeito moral e soberano nas suas prerrogativas políticas na sociedade” (2001:22)

Dessa forma, o reconhecimento do indivíduo como cidadão se dá a partir das representações sindicais, ou seja, sua identidade é atribuída a partir do vínculo profissional, que o qualifica como detentor de direitos e apto para acessar os benefícios sociais garantidos pelo Estado. Os demais, desempregados e subempregados, são convertidos em “pré-cidadãos” e submetidos à repressão tanto privada como estatal, produzindo uma “fratura entre a figura do trabalhador e a do pobre incivil” Telles (2001:24). Portanto,

“a definição da justiça social como tarefa do Estado teve por efeito neutralizar a questão da igualdade numa lógica perversa em que as desigualdades são transfiguradas no registro de diferenças sacramentadas pela distribuição diferenciada dos benefícios, ocultando a matriz real das exclusões”

Neste sentido, com a evidente retração do Estado na esfera social, é preciso considerar ainda que reaparecem os discursos e as práticas de revalorização da família que, pautados numa ideologia conservadora, difundem argumentações de que a família por si mesma, é o centro responsável pelo provimento das necessidades dos indivíduos. Transferindo a solução de questões de ordem pública para a esfera privada como responsabilidade de seus membros (Alencar, 2004:63).

E ainda, de acordo com Korga (2003:67) a “pobreza torna-se um referencial privilegiado, distanciando-se cada vez mais do debate da cidadania e da universalidade das políticas públicas”. Pautada na ineficiência dessas políticas, é proposta a transferência para terceiros da responsabilidade com tais ações, visando um melhor “amparo” à população.

Os ditames neoliberais transfere o enfrentamento da questão social pelo Estado para a sociedade civil e o deslocamento do seu eixo central da contradição capitalista para causas de ordem individualistas e subjetivas, recaindo na institucionalização de políticas e programas sociais desprovidos de possibilidade de emancipação política dos indivíduos sociais uma vez que não há a efetivação dos direitos sociais universais.

Portanto, aos pobres, trabalhadores que não são considerados credenciáveis ao mercado de trabalho, foi reservado o espaço da assistência social, cujo objetivo não é elevar as condições de vida, mas atenuar a situação da miséria. “Esse é o lugar dos não-direitos e da não-cidadania. É o lugar no qual a pobreza vira “carência”, a justiça se transforma em caridade e os direitos, em ajuda a que o indivíduo tem acesso não por sua condição de cidadania, mas pela prova de que dela está excluído” Telles (2001:26).

Com isso, a pobreza é desenhada como se fosse o fracasso individual e o reconhecimento dos usuários da assistência social se dá concomitante à “celebração pública de sua inferioridade” como pobres já que o seu acesso depende da declaração da situação de miséria em que se encontram. Assim, a hierarquização

na distribuição dos benefícios sociais oculta a igualdade e justiça na esfera dos direitos sociais, transformando a pobreza em condição natural e os pobres em não-sujeitos.

Neste contexto, essas características que perpassam as intervenções governamentais no âmbito social têm na política de assistência social um suporte compensatório e complementar à precariedade das demais políticas sociais. É o principal mecanismo na prestação de serviços sociais aos segmentos pobres da sociedade. Ao lado das demais políticas sociais, assume grande relevância na produção material e reprodução das relações sociais, podendo “constituir-se enquanto espaço de reiteração da subalternidade de seus usuários ou avançar na construção de sua cidadania social” Yazbek (1996:165).

Nesta perspectiva, a política de assistência pode constituir-se como um fim em si mesma, reforçando a identidade subalterna dos usuários, ou constituir-se enquanto um espaço de luta de classes e problematização da questão social. Não se quer aqui reduzir a dinâmica de questões estruturais do sistema, nem considerar a assistência como único caminho para atenuar as tensões de classes ou gerar a subalternidade. Mas percebê-la enquanto possibilidade potencializadora das demandas de seus usuários e que não sirva exclusivamente à lógica excludente da sociedade do mercado, onde os indivíduos são responsabilizados por sua condição de miséria. Significa não descartar o potencial contestatório dos trabalhadores, não permitindo que esta seja transformada em solidariedade social ou cooptado em favor dos interesses dominantes.

No conjunto de estratégias engajadas para a sobrevivência esses sujeitos têm no trabalho a referência da luta por viver com dignidade e reconhecimento. Situação que é constantemente interrompida pela instabilidade ocupacional no mercado de trabalho a qual estão inseridos: mercado informal, trabalhos provisórios e desqualificados. Essa experiência do não-trabalho traz à tona a consciência dos limites do lugar social em que se encontram, definido pela pobreza e marcado pelo constrangimento de “recobrir a identidade de trabalhador pela de “assistido” e finalmente por saber-se sobrance e excedente no conjunto dos trabalhadores” Yazbek (1996:167).

Como usuários de serviços assistenciais, revelam uma resistência ao nivelamento de assistido, condição que atinge diretamente a sua concepção de mundo e a preservação de uma dignidade sempre ameaçada, arraigada nos valores da ética do trabalho, tão presente em nossa sociedade. Diante disso, Yazbek (1996) aponta que:

“Estigmatizados pelos sinais exteriores de sua condição social vivem em relação à assistência social uma experiência ambígua e muitas vezes constrangedora que se caracteriza pela necessidade de “ter que pedir”, sobretudo quando se trata de auxílio material, ainda que rejeitando o fato de ser alvo da “ajuda” assistencial. Em suas auto-representações como “assistidos”, expressam, de um lado, humilhação e ressentimento por não conseguirem prover por si próprios sua subsistência, e, por outro, revelam uma visão crítica da condição em que vivem e da precariedade e insuficiência das respostas do Estado às suas necessidades e demandas no campo social” (1996:168).

Portanto, a assistência social também pode referenciar o aprofundamento das lutas sociais e políticas de seus usuários, abrindo “espaços tanto para a dimensão do exercício da subjetividade individual, como para as experiências coletivas” Yazbek (1996:168). A partir dos programas operacionalizados, pode proporcionar as condições efetivas de participação na gestão e controle das ações assistenciais. É fundamental, portanto, que exista constantemente o fomento de um debate crítico e questionador em relação ao papel das políticas sociais e assistenciais, que se oponha às possibilidades dadas pelo poder dominante para as mesmas e que a prática política também indique esta concepção; sendo necessária a unidade entre objetividade e subjetividade na compreensão da vida e da cultura desses sujeitos.

4.3 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O ENFRENTAMENTO DAS CONDIÇÕES DE POBREZA NA COMARCA DE TARUMIRIM

A partir da Constituição Federal de 1988 a assistência social é reconhecida no âmbito jurídico e político e transita para o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. Foi instituída uma nova proposta de seguridade com a articulação da assistência social, da previdência e da saúde, que passaram a compor o tripé da Seguridade Social no Brasil. Com a regulamentação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS- Lei nº 8742 de 1993) a assistência social ganha notoriedade e é designada como política estratégica no combate à pobreza e fundamental para o exercício pleno da cidadania.

Conforme Boschetti (2003), a inclusão da assistência social no sistema de seguridade social figura seu caráter mais amplo de política de proteção social, articulando-se a outras políticas e fazendo o indispensável condicionamento com as demais políticas governamentais para a garantia de direitos e condições dignas de vida. Deste modo, a assistência social desenvolve-se sob os princípios da gratuidade e não-contributividade, universalidade na garantia de benefícios e serviços, redistributividade, gestão descentralizada e participativa e financiamento progressivo e redistributivo. Este novo modelo configura-se como possibilidade de universalização dos direitos sociais, tendo o Estado papel fundamental e primazia na sua efetivação.

Neste sentido,

“O status de direito social atribuído à assistência social lhe confere assim, obrigatoriedade governamental na implementação, amparo legal para sua reclamação pelo cidadão, responsabilidade política dos representantes públicos na sua consolidação e ampliação e, possibilidade de o usuário reconhecer-se como cidadão portador de direitos” Boschetti (2003:79).

Com o objetivo de consolidar um sistema público não contributivo descentralizado e participativo conforme preceituado na Constituição de 1988 e Lei

Orgânica da Assistência Social (LOAS), foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social- CNAS através da resolução nº145 de 15 de outubro de 2004, a Política Nacional de Assistência Social e implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), disciplinado e operacionalizado pela Norma Operacional Básica 2005 (NOB/SUAS), estruturando a gestão das ações de assistência social em todo o território nacional.

Nesta direção o SUAS estabelece a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo, os níveis de gestão de cada instância, a nova relação com os órgãos governamentais e não governamentais, entre outras ações estruturas com vistas a garantir a efetivação de direitos prescritos na legislação, sob diretrizes de universalidade e de ação em rede, articuladas às iniciativas da sociedade civil. Diante disso, a nova configuração da assistência social prevê a proteção social como um

“conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional” (NOB/SUAS, 2005:90).

A proteção social está subdividida em modalidades de atendimentos classificados por níveis de complexidade de atendimento básico e especial. A proteção social básica prevê serviços de assistência social que previnam situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Já a proteção social especial é destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (PNAS,2004:37).

Dessa forma, essa legislação define como usuários da Política de Assistência Social,

“cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (PNAS, 2004:33).

Assim, os recursos da Proteção Social são liberados de acordo com a demanda dos municípios e reorganizados em serviços, programas, projetos e benefícios numa articulação entre todas as unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade de atendimento.

Nos municípios da Comarca de Tarumirim, a rede sócio-assistencial disponibilizada, além de um abrigo para crianças e adolescentes que atende os municípios da Comarca, compreende basicamente o Programa Bolsa Família, implantado nos quatro municípios, Programa de Atenção Integral à Família – PAIF, implantado em Fernandes Tourinho e Tarumirim, e Programa Sentinela implantado em Engenheiro Caldas, todos criados a partir da Política Nacional de Assistência Social. Nesta perspectiva, os degradados indicadores sociais apresentados pelos municípios da Comarca de Tarumirim refletem um perverso quadro de pobreza que é enfrentado, sobretudo, a partir dos benefícios da assistência social, especialmente o Benefício de Prestação Continuada e Programa Bolsa Família.

De acordo com a NOB/SUAS (2005) os benefícios da assistência social compõem a proteção social básica e são definidos em três tipos: Benefícios Eventuais, Benefício de Prestação Continuada e transferência de renda. Os Benefícios eventuais estão previstos no art. 22 da Lei Orgânica da Assistência Social e visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte, ou para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária. Estes benefícios são expressivos nos municípios pesquisados em concessão de cestas básicas e medicamentos, que grande parte das famílias solicita mensalmente.

O Benefício de Prestação Continuada- BPC compõe a proteção social básica também previsto pela LOAS, constitui uma garantia de renda básica, no valor de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. Nos municípios que compõem a Comarca foram liberados, em janeiro de 2009, 647 benefícios, conforme apresenta o TABELA 10, injetando na economia local R\$267.736,00 mensalmente. Muitas famílias vivem com o rendimento mensal do BPC, sendo que este mesmo rendimento as excluem do Programa de Transferência de Renda Bolsa Família.

TABELA 10 - Benefícios de Prestação Continuada na Comarca de Tarumirim/MG

Município	PCD	Idoso	Total	R\$
Engenheiro Caldas	13	12	25	10.375
Fernandes Tourinho	23	23	46	18.966
Sobralia	152	60	212	87.482
Tarumirim	224	140	364	150.913
Total			647	267.736

Fonte: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome- Benefícios emitidos em janeiro/2009.

O Programa Bolsa Família é o principal programa de transferência de renda estruturado no âmbito nacional. Criado pela lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, é um programa com condicionalidades na área de educação e da saúde. Assim como o BPC, compõe a proteção social básica no SUAS, e destaca-se como o principal enfrentador do quadro de pobreza dos municípios estudados. Conforme a NOB/SUAS (2005:94),

“os programas de transferência de renda visam o repasse direto de recursos dos fundos de assistência social aos beneficiários, como forma de acesso à renda, visando o combate à fome, à pobreza e outras formas de privação de direitos, que levem à situação de vulnerabilidade social, criando possibilidades para a emancipação, o exercício da autonomia das famílias e indivíduos atendidos e o desenvolvimento local”.

Importa considerar que a “questão da pobreza”, partir da década de 1990, ocupa espaços significativos de debate na agenda dos organismos internacionais como Banco Mundial, BID e Organização das Nações Unidas (ONU). A política de ação proposta para os países periféricos está orientada em acordos da dívida externa a partir da implementação de “programas de combate à pobreza”. Segundo Maranhão (2006:40), esta política possui duas perspectivas bem definidas: “por um lado, a construção de um aparato ideológico que distorce as causas e manipula os números da pobreza mundial e, por outro, a criação e desenvolvimento de políticas sociais que garantam uma renda mínima para os cidadãos considerados pobres”.

Conforme Maranhão (2006:41), esta diretriz de combate à pobreza pautado “na ampliação do mercado enquanto regulador das necessidades sociais e o Estado restringido a provedor dos *cidadãos pobres*” começa a se afirmar no Brasil em meados da década de 1990, apresentando maior impulso nos anos 2000. Com isso, os programas sociais de transferência de renda assumem importante papel na estruturação da política de proteção social brasileira.

O avanço dessa política de transferência de renda guarda uma funcionalidade ideológica para a dinâmica de reprodução do capitalismo mundializado: a produção de ações seletivas, que não oportunizam a saída da condição de pobreza, mas que produz efeito imediato no consumo dos beneficiários. E, concomitantemente, é utilizado como mecanismo legitimador da política econômica do governo, que fornece abertura aos investimentos internacionais com suas elevadas taxas de juros.

Como sinalizamos, as políticas de combate à pobreza tem se consolidado ainda como canal para a implantação da política de mercantilização de serviços públicos, como previdência, saúde e educação. Portanto, o aumento do investimento de políticas de combate à pobreza obscurece a abertura de novos mercados de investimento para o capital privado, em detrimento do serviço público. Para Maranhão (2006:43):

“no interior dessas complexas determinações é que se movimenta a atual política de combate à pobreza levada a cabo por diversos governos como

mediação ideo-política para que a burguesia internacional, através de seus representantes locais, implante seu projeto de dominação”.

Diante disso, o grande investimento no programa de transferência de renda e o efeito imediato no potencial de consumo dos beneficiários podem ser notados nos repasses mensais de benefícios em cada município, apresentados na TABELA 11. Ao mesmo passo que os empregos formais não suficientes para a população economicamente ativa, o BPC e o Programa Bolsa Família contabilizam o principal rendimento das famílias. Com isso, reafirma-se o elevado índice de pobreza nestes municípios.

TABELA 11- Programa Bolsa Família na Comarca de Tarumirim/MG

Município	Benefícios Liberados	Total (R\$)
Engenheiro Caldas	926	66.324,00
Fernandes Tourinho	286	23.064,00
Sobralia	660	54.534,00
Tarumirim	2.498	93.894,00
Total	4370	237.816,00

Fonte: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome- Posição janeiro/2009

Com exceção do programa bolsa família, os demais programas que podem ser estruturados no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (2004) ainda não estão implantados em todos os municípios, por um lado pela lenta liberação dos recursos para os programas sociais, em que a prioridade de atendimento pelo governo federal está condicionada ao “índice SUAS”, um fator que varia de acordo com o nível de pobreza de cada município. E por outro lado pela própria inabilitação dos municípios no SUAS, que requer uma estrutura organizacional mínima composta de recursos físicos e humanos para acessar os demais programas sociais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A TABELA 12 apresenta o índice SUAS dos municípios, destacando-se Engenheiro Caldas ainda na habilitação inicial e na 322ª colocação no Estado, que possui 853 municípios.

TABELA 12 - Índice no Sistema Único de Assistência Social/SUAS

Município	Ranking Nacional	Ranking Estadual	Índice SUAS	Habilitação (janeiro 2008)
Engenheiro Caldas	2148	322	0,485	Inicial
Fernandes Tourinho	3562	632	0,552	Básica
Sobralia	2809	486	0,520	Básica
Tarumirim	2255	354	0,491	Básica

Fonte: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome- MDS

Estes municípios possuem significativa população que vive na zona rural que se encontra sem condições de acesso aos serviços disponibilizados no município, pela limitação ou inexistência dessas instituições no meio rural como, por exemplo, o Programa de Saúde da Família no município de Sobralia, e que se esbarra ainda com a dificuldade de locomoção à zona urbana. Parte dessa população vive da agricultura, se caracterizando pela precária condição sócio-econômica. Em geral, o mesmo acontece com a população que vive na área urbana no que diz respeito aos atendimentos mais especializados, principalmente no setor de saúde, que tomam como cidade-referência o município de Governador Valadares; que também supre a demanda de educação em curso superior juntamente a cidade de Caratinga.

O sistema público de saúde disponibiliza Unidades Básicas de Saúde e Programa de Saúde da Família- PSF em todos os municípios pesquisados, contando ainda com um hospital geral com 70 leitos, no município de Tarumirim. A rede educacional oferece ensino de 1º e 2º grau, onde a maioria destes estabelecimentos estaduais encontra-se na região central das cidades e os municipais na zona rural.

Contam com os seguintes conselhos municipais instalados: assistência social, tutelar, saúde, direitos da criança e do adolescente e educação. Vale ressaltar que estes conselhos ainda encontram-se distantes da concepção de

mecanismos de controle social, uma vez que, como no caso do município de Sobrália, seus membros cumprem a formalidade sem condições de exercerem os efetivos papéis de fiscalização e deliberação conferidos aos conselhos.

Diante disso, podemos notar que apesar da proposta da política de assistência social na Constituição Federal, e a implantação do SUAS a partir de 2004, os municípios da Comarca de Tarumirim estão em lento processo de inclusão da população pobre nos atendimentos sócio-assistenciais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho que se apresentou teve como proposta de estudo uma análise da migração e pobreza uma particularidade da questão social na microrregião de Governador Valadares, Estado de Minas Gerais, para a compreensão dos desafios peculiares na efetivação dos direitos sociais de segmentos sociais profundamente pauperizados.

No desenvolvimento da pesquisa realizada no Setor de Serviço Social do Fórum João de Andrade – Comarca de Tarumirim/MG, constatamos a partir dos relatórios sociais produzidos pelo assistente social durante os anos de 2007 e 2008, que as principais demandas apresentadas à área da infância e juventude são os pedidos de providências e o requerimento de guarda. Estas demandas apresentaram algumas particularidades que marcam fortemente esta região: Por um lado, o grande percentual de guarda de crianças e adolescentes requeridas pelas avós, principalmente por motivo de emigração dos pais para os Estados Unidos, apontaram um contínuo fluxo migratório internacional.

Por outro lado, no pedido de providência, observamos que uma grande parcela de crianças e adolescentes pobres está envolvida com o sistema judiciário, onde os motivos alegados para sua inserção neste âmbito referem-se diretamente às condições de pobreza, pulverizada em abandono, negligência, violência física, entre outros, denunciando as expressões da questão social nos municípios que compõem a Comarca de Tarumirim.

Nosso estudo apontou que a história da microrregião de Governador Valadares está intrinsecamente ligada ao fluxo emigratório internacional. Desde o início do século XX tornou-se reconhecida como a capital nacional da emigração, destinada principalmente para os Estados Unidos, devido a intensas ligações mantidas pelo município de Governador Valadares com esse país. A presença norte-americana na região iniciou-se com a implantação de empresas para a extração de minério de ferro e a mica, produtos encontrados fartamente neste território e utilizados durante a II Guerra Mundial.

Com isso, o contato com o dólar, obtido como pagamento ou gorjeta aos favores ou trabalhos prestados, cujo valor era muito acima da moeda brasileira, deixou a visão dos EUA como o país das riquezas fáceis, tornando-se parte da vida e da esperança dos valadarenses. Assim, dada essa demanda e a dificuldade de emigração para os Estados Unidos houve a formação, na região, de estruturas que auxiliam a entrada na tão sonhada "América" e que usam de meios ilícitos para a inserção dessas pessoas na sociedade norte-americana. Como vimos, os agenciadores da emigração constroem estruturas que envolvem, além de sistemas de empréstimos, como o esquema ilícito de agiotagem, segmentos de serviços, como no caso das agências de viagens, que auxiliam a entrada do imigrante no país de destino. As agências de viagens contribuem para a efetivação dos projetos migratórios e aproveitam dessas demandas para extrair seu lucro.

Deste modo, rapidamente estruturaram-se redes familiares de migração para os Estados Unidos, que estimulam ainda mais a movimentação de pessoas para esse país, possibilitando a construção de laços sociais norteadores desta opção migratória. Com isso, a emigração de valadarenses para os Estados Unidos é explicada como uma combinação de fatores locais – cultura migratória da cidade constituída basicamente por migrantes, as remessas financeiras dos primeiros emigrantes, as redes de relações estabelecidas entre os Estados Unidos e Governador Valadares – em articulação ao fator econômico: a forma particular de inserção desta cidade numa economia internacionalizada, a partir da exportação de produtos minerais, ainda na década de 1940.

O estudo apontou que os migrantes valadarenses inserem-se no mercado de trabalho secundário no país de destino e atuam como mão-de-obra complementar ao trabalhador nativo norte-americano. O investimento do fruto deste trabalho é realizado principalmente em construção imobiliária nos municípios de origem. E as famílias destacam-se num importante papel subsidiário no projeto de migrar: desde o financiamento da viagem, administração dos bens no Brasil e até mesmo no cuidados dos filhos quando os pais emigram.

Deste modo, devido a este grande fluxo migratório para os Estados Unidos a emigração extrapolou as vidas dos emigrantes, passando a fazer parte da vida cotidiana da população. Assim, a história da emigração não é apenas daqueles que

partem, mas também daqueles que ficam. Observamos que o fluxo migratório desta região para os Estados Unidos traz implicações tanto na transformação da paisagem urbana, causada por uma constante construção civil e imobiliária, sobretudo pela injeção de moeda estrangeira na economia, quanto na dinâmica familiar das pessoas que permanecem.

Diante disso, constatamos que o envio de remessas da moeda estrangeira para os municípios que compõem a Comarca de Tarumirim também relaciona-se ao fato de ter ou não filhos morando na cidade de origem, apontando sua destinação também para o sustento dos familiares que assumem a guarda das crianças e adolescentes. Neste sentido, estas crianças e adolescentes e familiares que nunca emigraram são colocadas em contato com a realidade da emigração, fazendo com que vivenciem e compartilhem juntamente aos emigrados desse drama de partir, esperar e retornar. Esses imigrantes fazem parte dos fluxos internacionais de mão-de-obra inserida numa “nova ordem” do capitalismo; fazem parte de um mundo de fronteiras cada vez mais tênues, no qual a ligação entre o local e o global se processa de forma cada vez mais rápida e interrelacionada, formando um campo social que só é possível num mundo globalizado.

Nosso estudo apontou que os impactos da migração para os Estados Unidos transformam a dinâmica econômica, social e cultural desta região. Observamos que a transformação nas cidades tem como contrapartida o aumento da precariedade das condições de vida e de trabalho da população residente.

A população dos municípios em estudo vive numa realidade determinada por escassas possibilidades de trabalho e renda, desemprego, pobreza, abandono, ausência de pais de crianças e adolescentes por razão de busca de trabalho a partir da emigração internacional, ausência de políticas sociais estruturadas para o enfrentamento das expressões da questão social.

Como vimos, a economia dos municípios da Comarca de Tarumirim está assentada no setor de serviços, destacando-se a administração pública como principal atividade, o que explica sua baixa dinâmica econômica. Vale ressaltar que a proximidade destes municípios ao Vale do Aço não garante à população local acesso aos bens, serviços e oportunidades de empregos gerados pelo complexo industrial ali instalado. Ressalta-se ainda que o território destes municípios não é

utilizado como campo estratégico de plantações de eucaliptos; processo iniciado nos anos de 1940 pela companhia Belgo-Mineira, com a proposta de substituir as florestas destruídas e abastecer as siderurgias movidas a carvão vegetal.

Esta realidade suscita os seguintes questionamentos: Porque esta microrregião localizada num importante pólo industrial do país, com as indústrias como a Vale do Rio Doce, Cenibra e vizinhança com as indústrias do Vale do Aço, não foi utilizada nem como força de trabalho nem como território para exploração? Poderia esta região ser considerada como território reserva para futuros investimentos do capital?

Constatamos ainda que mais da metade da população vive com renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo, e está inserida nos programas serviços e benefícios assistenciais disponibilizados nos municípios, especialmente o Benefício e Prestação Continuada (BPC) e programa Bolsa Família. Os recursos provenientes destes benefícios caracterizam-se como uma das principais fontes de recursos financeiros que movimentam a economia dos municípios. Constatamos ainda que nem nos limites do atendimento da política de assistência social os municípios em estudo oferecem a proteção social à população, como proposto no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Portanto, não há uma política de assistência social estruturada em todos os municípios estudados, o que se tem são serviços para atendimentos de demandas, que são geralmente emergenciais.

Com isso, as demandas sociais tornam-se explosivas em função da desresponsabilização do Estado e sua omissão em caso de serviços essenciais. Estas demandas são delatadas ao sistema judiciário, que incessantemente busca a solução de conflitos de ordem social encaminhando a população pauperizada para as precárias redes de atendimentos sócio-assistenciais disponibilizadas nos municípios numa reprodução permanente da pobreza.

Concluimos então que o sistema de justiça atua no sentido de introduzir corretivo e ajuste às desigualdades sociais, apontando para uma progressiva *judicialização* da pobreza, numa realidade determinada por uma precaríssima efetivação das políticas sociais e assistenciais, num quadro de produção e reprodução da pobreza estrutural nesta região.

REFERÊNCIAS

ALAPANIAN, Silvia; RIGHETTI, Carmem Silvia. O Poder Judiciário e as Demandas Sociais. **Revista Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina**. Disponível em http://www.ssrevista.uel.br/c-v8n2_carmen.htm. Acesso em: 10 abr. 2008.

ALENCAR, Mônica Maria Torres. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina. **Política Social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do Trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2000.

ARANTES, Rogério Bastos. Direito e Política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**- vol. 14, nº39,1999.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Política Social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez,1998.

BRASIL Channel. **Microrregião de Governador Valadares**. Disponível em <http://www.brasilchannel.com.br/municipios/index.asp?nome=Minas+Gerais®iao=Vale+do+Rio+Doce>. Acesso em: 20 de set. 2009.

BRASIL. Código Civil Brasileiro. **Lei nº10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em 20 set. 2009.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1ª Ed – Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BRASIL. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. In **Assistente Social: ética e direitos**. Coletânea de Leis e Resoluções. CRESS 7ª Região – RJ.2ªed – Rio de Janeiro: Lidador,2000.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, 2005.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica - NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações para acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS**. Brasília, 2006.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Guia de Políticas e Programas do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS**. Brasília, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete S. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2ª ed. atual. ampl. Brasília: GESST/UnB, 2003.

BRITO, Fausto R. A.; OLIVEIRA, Ana Maria H. C. de; JUNQUEIRA, André C. A Ocupação do Território e a Devastação da Mata Atlântica. In: PAULA, João Antonio de. **Biodiversidade, população e economia: uma região de mata atlântica**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 1997.

CONSULTORIA e planejamento LTDA - MPC. **Plano Diretor de Ipatinga**. Ipatinga, 1991. (Mimeogr.).

COSTA, Sérgio. **Política para quem precisa de política: movimentos sociais urbanos, participação e democracia**. 231f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1991.

DULCI, Otavio. João Pinheiro e as Origens do Desenvolvimento Mineiro. In: GOMES, Ângela de Castro (Org). **Minas e os Fundamentos do Brasil Moderno**. Belo Horizonte: Ed.UFMG, 2005.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista: funções da previdência e da assistência sociais.** São Paulo: Cortez, 1980.

FARIA, José Eduardo. O poder Judiciário nos universos jurídico e social: esboço para uma discussão de política judicial comparada. In: **Serviço Social e Sociedade** nº67. São Paulo: Cortez, 2001.

FÁVERO, Eunice T. O estudo social – fundamentos e particularidades de sua construção na área judiciária. In: **O Estudo social em perícias, laudos e pareceres técnicos: contribuição ao debate judiciário, no penitenciário e na previdência social.** CFESS (Org). São Paulo: Cortez, 2005.

FERREIRA, Márcia Regina Porto; CARVALHO, Sônia Regina. **1º Guia de adoção de crianças e adolescentes do Brasil: novos caminhos, dificuldades e possíveis soluções.** São Paulo: Winners, 2000.

FUNDAÇÃO João Pinheiro. **PIB Minas Gerais- Municipal 2002-2006.** Belo Horizonte, dezembro de 2008. Disponível em: www.fjp.gov.br. Acesso em: 15 jul. 2009.

FUSCO, Wilson. Migração e Redes Sociais: a distribuição de brasileiros em outros países e suas estratégias de entrada e permanência. In **Brasileiros pelo Mundo, Redes Migratórias: 2008** – Ministério das Relações Exteriores - Disponível em www.portalconsular.mre.gov.br. Acesso em: 20 jul.2009.

GOZA, Franklin. A imigração brasileira na América do Norte. Trabalho apresentado no VIII ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS. **ABEP**, out. 1992. Disponível em http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/rev_inf/vol9_n1_1992/vol9_n1_1992_5_artigo_65_82.pdf. Acesso em 20 jul. 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.** 11ª ed. – São Paulo: Cortez,2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **A Questão Social no Capitalismo.** Temporalis- Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n 3 (jan-jul 2001). Brasília: ABEPSS, Grafline, 2001.

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 8ªed – São Paulo : Cortez, 2005.

IANNI, Octavio. **Globalização: novo paradigma das ciências sociais.** São Paulo: Estudos Avançados - Scielo, 1994. Disponível em www.scielo.br. Acesso em: 20 jul. 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de Minas Gerais, 2007.** Disponível em www.ibge.gov.br. Acesso em: 15 abr.2009.

IGA. Instituto de Geociências Aplicadas. **Cidades.** Disponível em: <http://www.minasonline.gov.br>. Acesso em: 05 jul. 2009.

KORGA, Dirce. **Medidas de cidades:** Entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo, Cortez:2003.

LAVINAS, Lena. **Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática.** p.25-59. Rio de Janeiro: Econômica, 2003.

MACHADO, Igor José Renó. Laços de sangue e fluxo de dinheiro: notas sobre o “parente ausente” no contexto migratório transnacional Portugal/Governador Valadares. In **Centro de Estudos em Migrações e Minorias Étnicas – CEMME.** Working paper nº1, 2007. Disponível em www.cemme.fcsh.unl.pt/w_paper/WP%20CEMME%20001.pdf. Acesso em: 15 ago.2009.

MARANHÃO, César Henrique. A reafirmação do projeto político burguês e o desenvolvimento das políticas de combate à pobreza. In: MOTA, Ana Elizabete. **O Mito da Assistência Social:** ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. Recife: Ed.Universitária da UFPE, 2006.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo.** Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1992.

_____, Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”. In: **Temporalis**. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n 3 (jan-jul 2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

OLIVEIRA, Francisco de. **O elo perdido: classe e identidade de classe**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

POCHMANN, Marcio; AMORIM, Ricardo. **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

PORTO, Maria Célia da Silva. Cidadania e (des)proteção social: uma inversão do Estado brasileiro. In: **Revista Serviço Social & Sociedade** nº68. São Paulo: Cortez, 2001.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1997.

_____. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

RAICHELIS, Raquel. **Gestão Pública e a Questão Social na Grande Cidade**. São Paulo: Lua Nova:2006.

ROCHA, Ruth. **Minidicionário da língua portuguesa**. São Paulo: Scipione, 1996.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil afinal do que se trata?** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SANTOS, Milton ; SILVEIRA, Maíra Laura. As diferenciações no território. In **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SCUDELER, Valéria Cristina. Imigrantes valadarenses: experiência migratória, legalização e status ocupacional no mercado de trabalho norte-americano. In **Associação Brasileira de Estudos Populacionais: 2008**. Disponível em <http://www.abep.org.br>. Acesso em: 14 jul. 2009.

SEBRAE- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado de Minas Gerais. **Diagnóstico Municipal**: Governador Valadares, 1999. Disponível em: <http://www.sebraemg.com.br>. Acesso em: 05 jul. 2009.

SILVA, Aida Cátia. Promotores de justiça e novas formas de atuação em defesa de interesses sociais e coletivos. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**- vol. 16, nº45,2001.

SIMGE. Sistema de Meteorologia e Recursos Hídricos de Minas Gerais. **Bacia do Rio Doce**. Disponível em: http://www.simge.mg.gov.br/alerta/doce/bacia_hidrografica/index.html. Acesso em: 05 jul. 2009.

SIQUEIRA, Sueli. Emigração: retorno e mobilidade social. In 32º Encontro Anual da ANPOCS- GT 25- **Migrações internacionais**. Caxambu/MG Disponível em: WWW.anpocs.org.br. Acesso em 14 de julho de 2009

SOARES, Laura Tavares. **Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SOARES, Weber. **Da Metáfora à Substância**: redes sociais, redes migratórias e migração nacional e internacional em Valadares e Ipatinga. 360f. Tese (Doutorado em Demografia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2002

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e cidadania**. Curso de Pós-Graduação em Sociologia –Universidade de São Paulo (USP). São Paulo: Editora 34, 2001.

TJMG. **Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: www.tjmg.jus.br. Acesso em: 05 jun. 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **Pobreza e Exclusão Social: Expressões da Questão Social no Brasil**. Temporalis- Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n 3 (jan-jul 2001). Brasília: ABEPSS, Graflite, 2001.

WIKIPÉDIA. **A enciclopédia livre**. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org>. Acesso em: 14 jul. 2009.