

ACIRRAMENTO DA “QUESTÃO SOCIAL” NO MUNICÍPIO DE BREVES: o alcance do Programa Bolsa Família.

Anderson dos Reis Conceição¹

RESUMO

O texto apresenta uma análise dos aspectos que contribuíram incisivamente ao acirramento da “questão social” no Município de Breves, no Marajó – Pará, demarcando caráter especial à decadência da indústria madeireira na última década. Buscando compreender os desdobramentos e as atuais expressões da “questão social” e como isto atinge a população. Realiza-se uma avaliação acerca dos avanços e limites do Programa Bolsa Família, a principal política social de enfrentamento destas condições no município, a partir de pesquisa realizada no ano de 2009. Objetivando mensurar o nível de alcance do Programa na perspectiva de superação das condições socioeconômicas das famílias beneficiárias.

Palavras-Chave: “Questão Social”, Breves, Madeiras, Programa Bolsa Família.

ABSTRACT

This paper aims to examine the aspects that contributed to the sharply worsening of the "social issue" in the city of Breves, of Marajo - Pará, special character marking the decline of timber industry in the last decade. Trying to understand the developments and the current expressions of "social issue" and how this affects the population. Is an assessment about the progress and limits of the *Programa Bolsa Família*, the main social policy to confront these conditions in the city from research conducted in 2009 . Aiming to measure the level of scope of the Programme in view of overcoming the socioeconomic conditions of the beneficiary families.

Keywords: “Social Issue”, Breves, Timber, Programa Bolsa Família.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva apresentar os principais elementos que contribuíram para o acirramento e os desdobramentos da “questão social”² no município de Breves, situado

¹ Estudante de Graduação. Universidade Federal do Pará – breves (UFPA). anderson-reis-01@hotmail.com

² A “questão social” é ontologicamente determinada pela relação de exploração capital-trabalho. O desenvolvimento do capital produz em diferentes estágios, diferentes manifestações da “questão social” que são mediadas historicamente por determinações políticas, culturais etc., e consistem num complexo conjunto de ex-



no arquipélago do Marajó, estado do Pará. Neste sentido, busca analisar especialmente as contribuições da extração da madeira, uma vez que este setor representou durante décadas a base da economia e a principal forma de emprego da mão de obra local, o que incisivamente desencadeará o acirramento da “questão social” nos municípios desta região e, em especial o município de Breves, decorrente da crise da indústria madeireira seguido ao fechamento de um significativo número destas empresas por estarem em condição de ilegalidade. Tais fatores, aliados a histórica insuficiência e ineficiência de políticas públicas, voltadas ao desenvolvimento socioeconômico da região, promoveram um acentuado grau de elevação nas condições de vulnerabilidade da população deste município.

Considerando o Programa Bolsa Família (PBF) a principal política de enfrentamento às novas e/ou agravamento das condições socioeconômicas das famílias deste município, decorrente deste processo, procuramos realizar uma análise crítica no que diz respeito aos limites e avanços deste programa no alcance da superação das condições de vulnerabilidade das famílias beneficiárias. Essa análise fundamenta-se a partir de dados coletados em pesquisa com 50 (cinquenta) famílias atendidas pelo programa, assim como, no Relatório de Informações Sociais do Bolsa Família e do Cadastro Único do município de Breves³, referente ao mês de fevereiro de 2011.

Na análise aqui desenvolvida procura-se observar as características socioeconômicas das famílias, de que forma e com que grau de eficácia as condições objetivas e subjetivas destas famílias são alteradas pelo Programa e suas possíveis ações. Busca-se ainda, demarca o papel de outras políticas públicas para a necessária articulação de uma rede de serviços sócio assistenciais que atenda com qualidade a demanda por políticas sociais neste município.

2. UM BREVE HISTÓRICO DA AMAZÔNIA

No Brasil e, em particular na região amazônica, o que hoje denominamos por “questão social” teve sua histórica construção iniciada desde os primórdios de nossa

pressões das desigualdades sociais que são irredutíveis às suas manifestações imediatas como o pauperismo, o trabalho infantil, a violação dos direitos humanos etc.

³ O “Relatório de Informações do Bolsa Família e do Cadastro Único” contém dados sobre o Cadastro Único e o Programa Bolsa Família (PBF), que são atualizados mensalmente. É possível buscar informações por município, estado e Brasil.



devastadora colonização, já baseada em concepções etnocêntricas e classistas. Ressaltamos assim, a forma como (TEIXEIRA, 2000, p. 03) “o capital mercantil introduziu-se e reproduziu-se na região, promovendo o saque e apropriando-se utilitariamente do valor trabalho via coleta do índio, do caboclo, do negro e do migrante pobre”.

No contexto em que começavam a emergir as grandes potências europeias, com destaque para a Inglaterra, através do desenvolvimento das forças produtivas e dos meios de produção, seguido do desenvolvimento científico e mercantil, é quando a Amazônia passa ter maior participação (como um espaço de saque) para o desenvolvimento da nascente potência Inglesa, por sua riqueza em matérias primas que eram extraídas por Portugal e beneficiava aos Ingleses através de um comércio de subordinação. É o início de um pensamento moderno e de consolidação do sistema capitalista que impulsionará o processo de industrialização concomitante a intensificação da exploração da Amazônia e dos povos nativos.

Nessas condições (seguindo a lógica extrativista) tem-se início a forte lógica desenvolvimentista na exploração da região amazônica, marcada pela execução dos grandes projetos – indústrias de capital transnacional e monopolista; hidroelétricas e extratoras de minério. Por meio de incentivos fiscais o capital encontrou o terreno propício para realizar o que lhe é peculiar em seu processo de acumulação, geração de pobreza, miséria e exclusão. Pode-se afirmar que é significativamente nesse contexto que a “questão social” começou, de fato, a assumir magnitude impensável e sem precedentes na Amazônia.

É o momento em que os PNDs e PDAs, com apoio do Desenvolvimento de Comunidade (diga-se de passagem), introduzem programas modernizadores, mas devastadores para a Amazônia, tanto de nossos povoados quanto de nossos ecossistemas: o Polamazônia, a Colonização dirigida, os Incentivos Fiscais os grandes Projetos, o Programa Grande Carajás, a Hidroelétrica de Tucuruí, a Zona Franca da Manaus, etc. (TEIXEIRA, 2000, p. 05).

Neste sentido, o que ficou para e na região, foi um rasto alarmante de miséria, pobreza e sofrimento para um povo historicamente injustiçado. Durante todos esses anos o fato é que da Amazônia (ou melhor, da exploração de suas riquezas) surgiram grandes potências mundiais, países líderes da economia mundial, grandes riquezas (externas), a efetiva hegemonia de um sistema que ainda hoje se (re)produz sobre a exploração desta região e, com características não muito diferentes das do início de nossa colonização. Trazendo consigo a “questão social” e todas as suas formas de expressões ao povo amazônica. Sua gênese está vinculada num processo de relação de causa e efeito das mutações históricas da forma de acúmulo e reprodução do capital, nas alterações das relações de trabalho e, conseqüentemente, de toda vida social e a caracterização resultante deste movimento no desencadeamento e acirramento e a multiplicação de suas variáveis



expressões.

3. AS CONTRIBUIÇÕES DA INDÚSTRIA MADEIREIRA PARA O AGRAVAMENTO DA “QUESTÃO SOCIAL”.

O município de Breves, seguindo um “ritual” histórico profundamente devastador da região amazônica, sofrido pelas investidas do capital em sua exploração, tem a consolidação e o agravamento da "questão social" existente em suas dependências marcadamente por um processo semelhante de exploração, caracterizado pela desconstrução de culturas tradicionais, aliciamento dos povos locais aos novos padrões de relações impostas, danos ambientais e geração de riqueza externa em detrimento da interna.

Nas décadas de 1960/70, o município de Breves já foi o maior produtor de arroz de várzea do Brasil. Foi também grande produtor de juta e borracha, mas com o início do ciclo extrativista da madeira, a partir de 1970, que apresenta ganho financeiro mais rápido e a capacidade de absorver grandes contingentes de mão de obra, as culturas do arroz, juta e borracha foram abandonadas. Durante aproximadamente 40 anos, as relações estabelecidas nesta região, em particular no município de Breves, são pautadas nas relações de exploração da madeira, que desenvolve um processo de mudança significativa na forma de (re)produção da vida do povo marajoara, desarticulando uma estrutura social que foi construída tradicionalmente, baseada em atividades comunal e artesanal.

Com a ausência de uma fiscalização ambiental e florestal efetiva, o número de madeiras que se implantavam em condições irregulares na região cresceu rapidamente, atraídas pela garantia de grandes lucros, subsidiados pela abundância da matéria, ausência de fiscalização e, principalmente mão de obra abundante e barata. Rapidamente o setor madeireiro tornou-se o principal empregador do município, em virtude disso, cria responsabilidades na movimentação econômica e social. Tal condição, como é de conhecimento, faz parte do processo de exploração do capital ao criar a dependência dos setores sociais à este e seu processo de reprodução, inviabilizando outras alternativas que possam garantir a autonomia do trabalhador neste sistema de produção. Vale ressaltar ainda, que durante esse momento de auge da exploração madeireira, que dura até meados do ano 2008, a população do município aumentou significativamente, recebendo famílias de outros municípios da e de fora da região até mesmo de outros estados, atraídos por uma oportunidade de emprego.

O processo de exploração da madeira em Breves, durante todos esses anos, garantiu a consolidação de grandes grupos capitalistas, de dentro, e principalmente de fora do município. No entanto, esta mesma riqueza extraída da madeira não foi processada para



dentro do município, o que se percebe mais uma vez é um grande contraste, de uma riqueza externa para empresários madeireiros, em contra posição a um grande número de miséria e pobreza deixados deste processo às classes pauperizadas deste município. Quadro este, que é reafirmado e agravado com o início da crise financeira internacional de 2008, que afeta as exportações do país, paralelo ainda a operação de fechamento das madeiras na região, realizado por uma ação articulada dos órgãos de defesa ambiental e florestal das três esferas de governo, que resultou no fechamento de quase a totalidade das madeiras do município, devido como já havíamos relatado estarem atuando ilegalmente na extração da madeira da região.

Todo este processo fez com que milhares de trabalhadores do município perdessem o emprego. Estima-se que mais de 10 mil trabalhadores foram demitidos em consequência do fechamento em série de várias serrarias, e algumas empresas de médio porte também sentiram os seus efeitos, a crise que assolou o mundo inteiro obrigou o encerramento de atividades comerciais, como por exemplo, a Madenorte, que foi uma importante empresa do setor e chegou a empregar cerca de 1.500 funcionários (PAINEL FLORESTAL, 2010).

Em pouco tempo é notório um aumento acentuado das expressões da "questão social", o que passa a demandar diferentes condições no município e forte pressão a maiores investimentos em políticas públicas sociais, alguns desses aspectos são pontuados no Plano de Desenvolvimento do Marajó (2007, p. 53):

Analisando de forma breve os indicadores sociais, detecta-se elevada mortalidade infantil no arquipélago, desnutrição, malária e óbitos por doenças parasitárias. Acrescente-se a isso uma grande carência por obras de infra-estrutura para saneamento ambiental; necessidade de tratamento mais abrangente dos serviços de saúde pública; necessidade de mais escolaridade, o que representa elevada taxa de analfabetismo; pouca presença do Estado na política cultural da região; e condições de moradia muito pobres em termos materiais.

As condições apresentadas no documento acima citado, retratam as realidades encontradas nos 16 municípios do arquipélago, considerando que toda a região sofreu ou ainda sofre dos efeitos da exploração madeireira, determinando condições semelhantes da "questão social". Em Breves, considerado o maior município da região, tais condições apresentam-se ainda mais forte, um dos piores índices de desenvolvimento humano do país e do estado, situado no 138º lugar dentre os IDH's municipais paraenses, grandes áreas de miséria e pobreza, desemprego generalizado, precarização da saúde pública, alto índice de desemprego, ausência de saneamento básico, violência, grande índice de analfabetismo, e abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, (este último vem construindo uma imagem da região como referência nesta prática), caracterizam as condições encontradas no município.

As alterações ocorridas nas condições sociais das famílias do município, decorrentes das alterações no mundo do trabalho, determinaram um significativo aumento da vulnerabilidade social. Essa condição tornou ainda maior a demanda por políticas sociais, que contrapusesse a todas as formas de expressão da "questão social", que atendesse necessidades imediatas, mas sobretudo, buscasse oferecer subsídios objetivos e subjetivos à (re)construção por estas famílias de novas formas de relações sociais e de (re) produção de suas vidas.

4. PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: limites e possibilidades de reconstrução.

Os programas de transferência de renda no Brasil, assim como, nos demais países da América do Sul, são apresentados como resposta frente à necessidade de reforma dos Programas Sociais, uma vez que o aumento do desemprego e da pobreza foram reflexos cada vez mais intensos decorrentes do processo de reestruturação produtiva e dos programas de ajustes econômicos, propagados pela investida neoliberal. No Brasil, (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2008) “O marco inicial [...] foi a apresentação e aprovação da Proposta do Programa de Garantia de Renda Mínima – PGRM, no Senado Federal, pelo senador Eduardo Suplicy, do PT de São Paulo”.

Os municípios do arquipélago do Marajó estão postos entre os mais baixos IDH's (Índice de Desenvolvimento Humano) do Brasil, condição determinada pela histórica ausência de políticas pública que respondessem às necessidades do povo desta região, e que acima de tudo, os reconhecesse como sujeitos de direitos. A falência das madeireiras e todas as formas de relação desenvolvidas por este setor representaram para o município de Breves⁴ o agravamento das condições de vulnerabilidade das famílias.

O PBF⁵ é apresentado neste contexto como a principal política de enfrentamento à pobreza e à miséria neste município. Nos últimos anos todo esse processo de transformações ocorridas no bojo das relações de trabalho e conseqüentemente das relações sociais, condicionaram o aumento da demanda por este Programa. De acordo com

⁴ Atualmente, Breves possui uma população de 92. 865 pessoas, e segundo o Mapa de Pobreza e Desigualdade dos Municípios Brasileiros formulado no ano de 2003, a incidência de pobreza no mesmo é de 60,90%. As condições aqui apresentadas constituem-se em fortes demandas a necessária implementação de políticas sócias, que possibilitem a construção de novas condições culturais, sociais, políticas, econômicas e, principalmente a conquista da emancipação humana por estes sujeitos.

⁵ O Programa Bolsa Família é considerado um dos principais Programas de enfrentamento à pobreza no Brasil, seus objetivos são: **a)** Combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio da transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar; e **b)** Promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram (BRASIL, 2004).

o “Relatório de Informações do Bolsa Família e do Cadastro Único”, do mês de fevereiro de 2011, que contém dados sobre o Cadastro Único e o PBF, que são atualizados mensalmente, no município de Breves a estimativa de famílias pobres Perfil PBF é de 9.399⁶, e o número de famílias de baixa renda Perfil Cadastro Único é de 13.524⁷. Ainda segundo os dados contidos no Relatório, 9.840 famílias são beneficiárias atualmente do PBF, no município de Breves.

Tendo em vista que o PBF constitui-se no mais importante programa social no atendimento a estas famílias, buscamos conhecer quem são, como são constituídas, e de que forma o PBF consegue possibilitar e quais os limites impostos à superação de suas condições de vulnerabilidade. A pesquisa foi realizada com 50 famílias beneficiárias de cinco bairros da cidade de Breves, as informações aqui apresentadas foram cedidas por pessoas maiores de idade, em sua grande maioria o responsável pela família.

O alto índice de desemprego no município é evidenciado quando visualizamos que 41 dos 50 entrevistados encontravam-se desempregados no momento da pesquisa, dos empregados apenas três possuem fonte de renda proveniente ao exercício de trabalho formal⁸. Das famílias entrevistadas, 64% destas têm como fonte de custeio de suas necessidades básicas, única e exclusivamente o benefício do Programa Bolsa Família. Com estes dados é possível afirmar, que as famílias possuem condição de dependência ao Benefício pago pelo Programa, haja vista, que o desemprego atinge de forma estrutural cada uma delas.

As famílias entrevistadas são compostas em média por seis pessoas, a idade dos filhos está na faixa etária de 10 a 17 anos. São famílias relativamente grandes, em sua maioria possuem crianças e adolescentes em idade escolar. No entanto, constatamos que a média de escolaridade dos filhos é baixa possuindo maior incidência de pessoas cursando 2^a e 3^a séries do ensino fundamental, esta realidade reafirma o auto índice de analfabetismo

⁶ A estimativa de famílias pobres com perfil de atendimento para o Bolsa Família foi feita a partir da combinação da metodologia de Mapas de Pobreza do IBGE, elaborados a partir do Censo Demográfico 2000, da PNAD 2006 e de outros indicadores sócio-econômicos, levando em consideração a renda familiar per capita de R\$ 140,00 e acrescida de estimativas de volatilidade de renda elaboradas pelo Ipea.

⁷ A estimativa de famílias pobres com perfil Perfil Cadastro Único (baixa renda) foi feita a partir da combinação da metodologia de Mapas de Pobreza do IBGE, elaborados a partir do Censo Demográfico 2000, da PNAD 2006 e de outros indicadores sócio-econômicos, levando em consideração a renda familiar per capita de até meio salário mínimo.

⁸ A compreensão de Trabalho formal existente nesta pesquisa condiz com empregos com carteira de trabalho assinada, ou trabalho amparado pelo regime jurídico dos funcionários públicos.



existente no município.

Como já observamos acima, a grande maioria das famílias entrevistadas sobrevivem com o recurso pago pelo programa. A média do valor do benefício recebido por estas famílias é de R\$ 122, 00 (Cento e Vinte e Dois Reais), considerando a composição familiar na média de seis pessoas, a distribuição deste valor em *per capita* é de R\$ 20, 33 (Vinte Reais e Trinta e Três Centavos). Essas condições oferecidas pelo Programa não correspondem, mesmo momentaneamente, a superação de sua condição de vulnerabilidade, uma vez que estas permanecem como famílias em extrema pobreza.

O recurso recebido é utilizado na compra de alimentos, vestimenta e material escolar por 66% dos entrevistados; 26% só com alimentação e material escolar; apenas 6% das famílias utilizam-se do benefício para compra exclusivamente de material escolar aos filhos. Apesar do reconhecimento de que o Bolsa Família como programa de transferência de renda, possui significativo papel nas estratégias de superação das desigualdades sociais do país, ainda existem grandes empecilhos ao alcance de resultados mais precisos e satisfatórios deste objetivo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações desenvolvidas neste, não pretenderam negar que os avanços das políticas públicas e do sistema de proteção social no Brasil, nos últimos anos, em especial o PBF enquanto transferência de renda, constituem ações necessárias para a redução da extrema pobreza. No entanto, além de não serem suficientes, possuem fortes limites ao alcance da desigualdade social no país.

A princípio é necessário destacar o caráter focalista do PBF, possuindo centralidade na renda para qualificar famílias pobres e extremamente pobres, contrapondo uma política social universal. Nossa compreensão de pobreza é de que esta ultrapassa os limites da renda, sendo condição resultante dos elementos objetivos e subjetivos construídos historicamente pela sociedade. No dizer de Silva (2007),

(...) a pobreza apresenta dimensões histórica, econômica, social, cultural e política; é complexa e multidimensional; é essencialmente de natureza estrutural, sendo, portanto, mais que insuficiência de renda. É produto da exploração do trabalho; é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; é não acesso a serviços sociais básicos, à informação, ao trabalho e à renda digna; é não participação social e política.

Por tanto, mesmo focalizando o atendimento, como observamos no município de Breves as famílias beneficiárias do Programa não conseguem ultrapassar sua condição de vulnerabilidade e pobreza. Além da insuficiência do recurso transferido às famílias, que possuem um grau de dependência relativamente auto ao programa, as políticas públicas



não possuem a integralidade necessária ao atendimento destas, apesar de existirem proposições e diretrizes neste sentido. Com isso,

(...) estas estão destinadas a permanecer num nível de extrema pobreza, com poucas possibilidades de autonomização pelos limites de oportunidades concretas

de inserção em políticas estruturantes, como o trabalho, e devido a situações decorrentes dos próprios traços da população atendida: pobreza severa e estrutural, baixo nível de qualificação profissional e de escolaridade dos adultos das famílias, além de limitado acesso a informações (SILVA, 2007, p. 08).

No caso do Município de Breves, as famílias não dispõem de condições para superação desta realidade, o que os estudos realizados para desenvolver este trabalho, nos permitem afirmar que este aspecto não é exclusividade deste município, mas de parte significativa dos municípios atendidos pelo Programa. Qualquer estratégia que busque de fato a superação das desigualdades sociais no Brasil, devem necessariamente garantir acesso a direitos sociais básicos, articulação efetiva entre as políticas públicas – sobre tudo, políticas sociais – no atendimento às reais necessidades das famílias atendidas.

Portanto, para a verdadeira erradicação da pobreza é preciso que se articule as políticas de transferência de renda, com a formação de capital social e com uma política de pleno emprego produtivo e decente, articuladas com medidas de conciliação entre trabalho e família, justiça de gênero e a universalização da educação brasileira (inclusive creche e educação infantil). O PBF é uma boa política emergencial, mas é uma proteção social pela metade. Somente com uma inserção produtiva e a participação efetiva na divisão social do trabalho a população pobre deixará de ser tutelada, atingirá a maioria na vida social e conquistará a emancipação individual e familiar, produzindo os seus próprios meios de sustento, se constituindo como sujeito autônomo e solidário (ALVES, 2011, p. 5).

É necessária uma política de intervenção social que ofereça muito mais do que o básico para a reprodução biológica, que não só distribua renda, mas que redistribua contribuindo para a desconcentração da mesma; que promova a efetivação dos direitos sociais. Uma política de promoção e defesa do trabalho e do trabalhador, com isso, ser capaz de mexer diretamente com o mercado, a valorização e aumento do salário mínimo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, J.E.D. Bolsa Família: tutela ou emancipação? Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/bolsa_familia_tutela_ou_emancipacao_11jul09.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2011.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 5209** de 17 de set. 2004. Criação PBF.

BRASIL. MDS. Relatório de Informações Sociais do Bolsa Família e do Cadastro Único. 2011. Disponível em: <

BRASIL. MI. Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó.



2006. Disponível em: < www.integracao.gov.br>. Acesso em: 18 abr. 2011.

IBGE. Censo demográfico 2010 e Mapa de Pobreza e Desigualdade dos Municípios Brasileiros 2003. Disponível em: < www.ibge.gov.br>. Acesso em: 18 abr. 2011.

PAINEL FLORESTAL. Crise no setor madeireiro no Pará. Notícias. 13 set. 2010. Disponível em:<<http://painelflorestal.com.br/noticias/madeira/9586/crise-no-setor-madeireiro-no-para>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

SILVA, M.O.S.; YAZBEK, M.C.; GIOVANNI, G. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, M.O.S. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6, nov./dez. 2007.

TEIXEIRA, J. B. Amazônia, meio ambiente e Serviço Social. **Revista em Pauta**, n. 21, 2000.