



QUESTÃO SOCIAL E PROTEÇÃO SOCIAL NA AMÉRICA LATINA E PAN-AMAZÔNIA

Alba dos Prazeres de Andrade¹

RESUMO

O trato da questão social e da proteção social requer uma reflexão além dos limites sócio-históricos, em virtude das características em espaço e tempo diferenciadas. Objetiva-se neste trabalho refletir sobre a questão social e a proteção social no contexto latino-americano e brasileiro, destacando a Pan-Amazônia, as bases de enfrentamento da questão social e dos problemas que envolvem a efetivação da proteção social na Pan-Amazônia, por meio de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras- Chave: Questão Social, Proteção Social, Estado, América Latina e Pan-Amazônia.

ABSTRACT

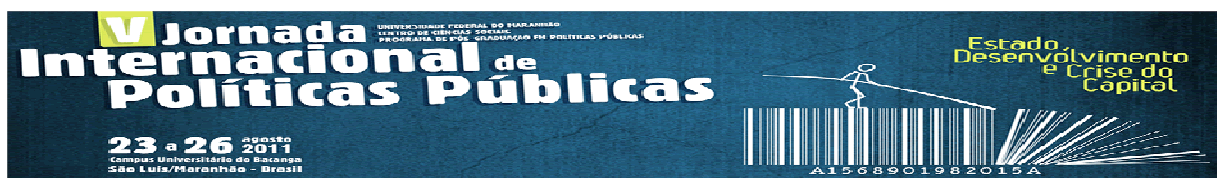
The treatment of social issues and social protection requires a discussion beyond of the limits socio-historical, due the characteristics on space and time differentiated. The objective in this work is a reflection, about the social question and social protection in the context Latin America and Brazil, showing the Pan-Amazon, the bases for confronting social issues and problems that involve the execution of social protection in the Pan-Amazon, using literature research and documents.

Keywords: Social Issues, Social Protection, State, Latin America and the Pan Amazon.

1. INTRODUÇÃO

Conduz-se à questão social características específicas de acordo com cada realidade local e as influências globais, para além de compreendê-la como um processo de reconhecimento de conflitos sociais presentes na sociedade capitalista, a partir do acirramento do pauperismo. São presentes questões neste termo que refletem as

¹ Estudante de Pós-graduação. Universidade Federal de Amazonas (UFAM). albadeandrade@yahoo.com.br



contradições da sociedade: as extremas desigualdades, resultantes dos modos de produção e reprodução social e desenvolvimento.

Os sistemas de proteção social, provenientes dos modos de enfrentamento da questão social, foram consolidados pelo apogeu do Estado-Nação no continente europeu. A proteção social no contexto latino-americano foi originada em momento distinto, estando atualmente presente a premissa neoliberal, nas respostas às necessidades internas do desenvolvimento capitalista.

Na Pan-Amazônia, destaca-se o Programa Bolsa Floresta, em vigência no Estado do Amazonas, como forma de compensação financeira aos habitantes da floresta que não se inserem no contexto clássico da relação capital/trabalho, mas dispõem de conhecimento para a conservação e sustentabilidade ambiental.

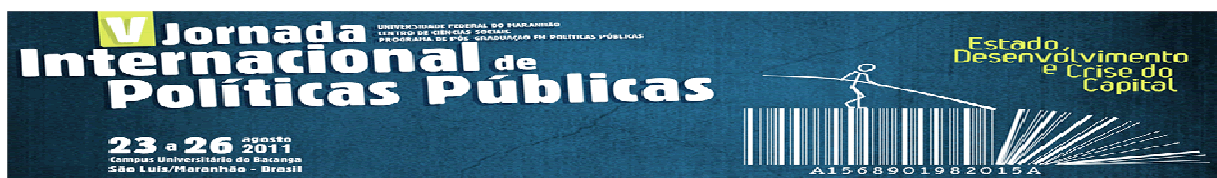
O presente trabalho propõe refletir sobre a questão social e a proteção social no contexto latino-americano e brasileiro, destacando a Pan-Amazônia, as bases de enfrentamento da questão social e dos problemas que envolvem a efetivação da proteção social na Pan-Amazônia. Este trabalho tem por base pesquisas bibliográficas e documentais, no sentido de fundamentar uma compreensão crítica do quadro analisado.

2. A questão social na América Latina e Pan-Amazônia

São diversas as perspectivas de pensamento que se apropriaram do termo questão social ao longo dos tempos e, sua utilização de forma distorcida pode minimizar os efeitos produzidos pelos processos sociais que envolvem tal questão.

Concorda-se com Wanderley (1997) ao afirmar que a questão social alude questões de integração e inserção, reformas sociais e revolução, e correntes de ideias as mais diversas que buscam diagnosticar, explicar solucionar ou eliminar as suas manifestações. Os padrões de referência que compreendem a questão social são formados por componentes da organização da sociedade como: nação, Estado, cidadania, trabalho, gênero, que se tornam críticos para a continuidade e mudança da sociedade.

Neste sentido, Netto (2001) aponta que a origem do termo questão social, é demarcada na terceira década do século XIX, como objetivo de dar resposta ao fenômeno



do pauperismo, que se alastrou na Europa Ocidental mediante ao processo de industrialização e passava a se generalizar como a nova dinâmica da pobreza.

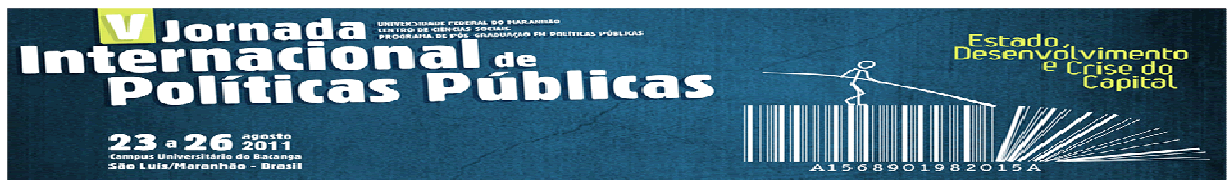
Nas formas de sociedade anteriores à sociedade burguesa, havia um vínculo a um quadro geral de escassez e passou a se integrar a um conjunto com tendência a reduzir com força a situação de escassez. A designação do pauperismo pela expressão questão social está relacionada aos seus desdobramentos sociopolíticos, cujo pauperismo se designou como questão social a partir da perspectiva de uma eversão da ordem burguesa (NETTO, 2001).

A expressão questão social passou a se propagar no vocabulário do pensamento conservador, a partir da segunda metade do século XIX, apresentando-se com caráter de urgência em defesa da ordem burguesa, naturalizando-se no âmbito do pensamento conservador laico e do confessional. E o enfrentamento da questão social teve como objetivo a preservação da propriedade privada dos meios de produção (NETTO, p. 42, 2001).

No desgaste do Welfare State, mediante ao colapso da dinâmica capitalista, a intelectualidade acadêmica descobriu o que se denominou de *a nova pobreza, os excluídos, a nova questão social*, o que para Netto (2001) não existe, a *nova pobreza* é tão antiga quanto às relações dos proprietários dos meios de produção e dos que somente possuem a mão de obra. A constituição do Welfare State pode ser compreendida pela constituição dos sistemas de proteção social como resposta às inquietações presentes na sociedade burguesa.

Na América Latina a questão social é fruto da longa história que condiciona os processos de: colonização, lutas pela independência, planos de desenvolvimento, tipos de Estado, políticas sociais, dentre outros. Para Wanderley (1997) a realidade latino-americana se compõe simultaneamente de um mosaico diferenciado de elementos provenientes das formas como as trajetórias de vida dos povos residentes, foram e são construídas. E no caso latino-americano, a questão social foi determinada pelos colonizadores por meio do pacto colonial, e segue dirigida pelo pacto de dominação burguesa.

A questão fundante são as extremas desigualdades e injustiças que imperam na estrutura social dos países latino-americanos, como resultado dos modos de produção e reprodução social e de desenvolvimento, constituídos nas sociedades nacionais e nas



regiões em seu complexo. Assim, difere-se da realidade europeia, em tempo e espaço, na instituição da nacionalidade, da esfera estatal, da cidadania, da implantação do capitalismo.

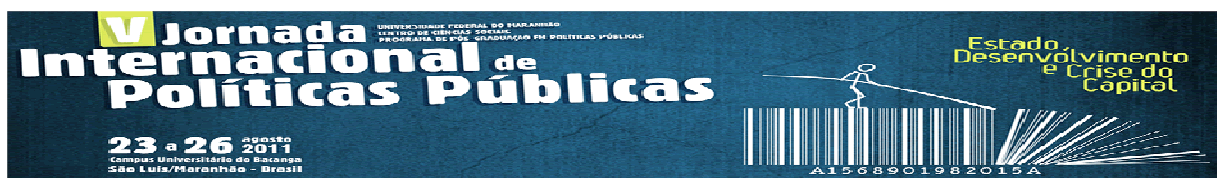
No ponto de vista de Wanderley (1997), que a questão social na América Latina, a qual se estende pela Pan-Amazônia, abrange componentes essenciais, que constituem o seu significado como: o tema indígena e da formação nacional, assim como o processo de concentração de riquezas e de poder pelas minorias ricas e crescimento das populações pobres e, suas seqüelas dramáticas figuram a desigualdade e as injustiças estruturais, não superadas pelos processos de emancipação do século XIX e de modernização do século XX.

No contexto brasileiro, Yazbek (2001) afirma que a pobreza e a exclusão social presentes na vida das classes subalternas são como resultantes da questão social. A pobreza, a exclusão e a subalternidade são configuradas como indicadores de inserção na vida social, de uma condição de classe e de outras condições que reiteram a desigualdade, expressando relações vigentes na sociedade.

A questão da divisão da sociedade em classes e a apropriação desigual da riqueza acumulada assumem novas configurações e expressões, tendo a questão social duas expressões: as transformações das relações de trabalho; a perda dos padrões de proteção social dos trabalhadores e dos setores mais vulnerabilizados da sociedade, dentre os quais os indígenas da Pan-Amazônia, em face, condição de pobreza, exclusão e subalternidade em que grande parcela dessas populações se encontra (YAZBEK, 2001).

Estas populações situam-se em um sistema de desigualdades ampliado continuamente, que ao longo da história compuseram o quadro dos não cidadãos e que possuem um padrão de ocupação territorial e do uso dos recursos naturais direcionados principalmente para sua subsistência, possuindo uma modesta relação comercial, com a de mão-de-obra familiar.

Sobre o universo das populações residentes na Amazônia, GASCHÉ (2008) utiliza o termo *população bosquesina e identidade bosquesina*, onde se incluem todas as pessoas que vivem na floresta: mestiços, colonos e os nativos. Identidade esta, que se difere da urbana, pois há um envolvimento em diferentes atividades organizadas, com critérios e relações sociais diferenciadas ao ambiente natural.



O termo de *populações bosquesinas* utilizado no Peru e na Colômbia se assemelha ao termo *populações tradicionais*, utilizado por Diegues (2000) e Mauro Almeida (2000). Assim, a noção de população tradicional expressa um conjunto de valores culturais coletivos relativos ao meio ambiente, que norteiam e encontram-se na origem de certas políticas públicas, isto é, o termo está presente na concepção das políticas públicas.

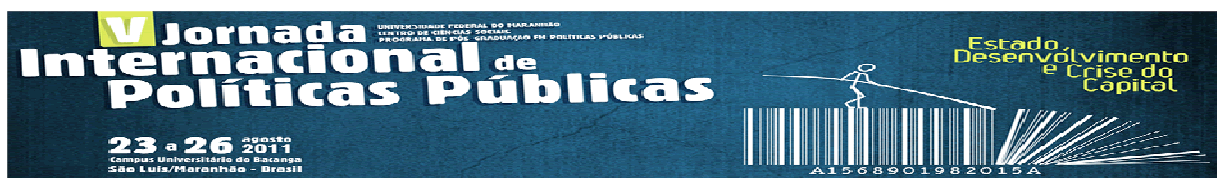
Existe uma complexa totalidade dos sistemas de mediações em que a questão social se realiza: as particularidades culturais, geopolíticas e nacionais, que demandam de uma determinação concreta. A caracterização da questão social em suas manifestações já conhecidas e as novas devem contemplar as particularidades sociais históricas, culturais e nacionais.

3. A proteção social na América Latina e Pan-Amazônia

A realidade da América Latina é distinta dos moldes que incidiram nos processos de reconhecimento da questão social e da regulamentação da proteção social. Territorializar o exame da proteção social, exige destacar a particularidade sócio-histórica e político-econômica da região, que se expressou nos últimos anos, na adoção de modelos de Estado Social (SPOSATI, 2008).

A restrição na concepção da proteção social se deve à ocorrência de países com “regulação social tardia”, onde o crescimento do *welfare* não ocorreu como no caso da Europa Central, marcado pelo pleno emprego, e as regulamentações sociais só surgiram nos últimos anos do século XX, com a influência da regulação neoliberal.

A proteção social no contexto latino-americano indica um Estado Social que se confronta com a premissa neoliberal de Estado Mínimo, bem como com a vivência de Estados totalitários e privatistas. No Brasil, Sistema de Proteção Social tem como marco inicial o período de 1930 e 1943 e as grandes transformações socioeconômicas ocorridas na passagem do modelo econômico agro-exportador ao urbano-industrial e no reordenamento das funções do Estado, que passou a regular as políticas públicas (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2004).



O Sistema de Proteção Social brasileiro desenvolveu-se e expandiu-se durante as décadas de 1970 e 1980, remetendo a expansão dos programas e serviços sociais um caráter de compensação junto à repressão aos movimentos sociais e ao movimento sindical. Este Sistema chega aos anos de 1990, influenciado pelo capital financeiro e neoliberal, com contradições no campo do bem-estar social, com a proteção social caracterizada como compensatória e residual (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2004).

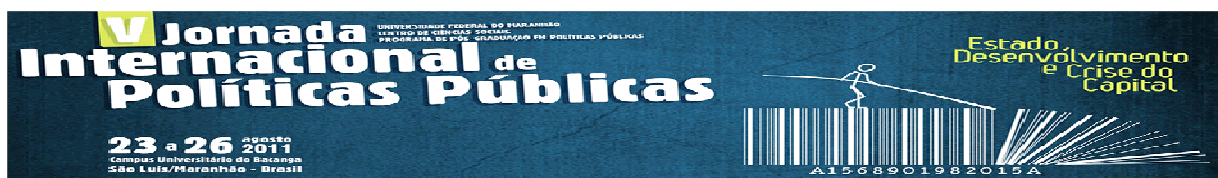
Nos anos seguintes, observou-se uma realidade semelhante, em que o Sistema de Proteção Social, demonstrou-se insuficiente para enfrentar o crescimento da pobreza da população brasileira, tendo como estratégia principal, a criação de Programas de Transferência de Renda.

Na Amazônia as ações políticas do Estado brasileiro historicamente, tiveram sua implantação baseadas nos interesses do Estado em congrega a lógica concorrencial nas relações econômicas, por meio de um processo integrador da região ao restante do território nacional, ignorando as singularidades da região, da população e da diversidade de recursos naturais. As populações tradicionais da Pan-Amazônia, como um todo, tornaram-se alvo de muitas ações que são orientadas pelas linhas de atuação dos agentes financiadores nacionais e internacionais e pelas instituições governamentais dos vários níveis do Estado.

No Brasil desde a publicação da *Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais* (Decreto No. 6.040 de 2007), estabeleceu-se a articulação com as políticas públicas já existentes na atual gestão do Estado brasileiro, onde se destacam: o Programa Fome Zero, Carteira Indígena – Segurança Alimentar e Desenvolvimento Sustentável em Comunidades Indígenas; Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local, além dos Programas de Transferência de Renda: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Na Colômbia o Programa Família Guarda Bosque atende todas as populações bosquesinas como forma de compensação às mesmas por habitarem na floresta e reproduzirem as relações do trabalho extrativista ainda predominante na Pan-Amazônia.

Nas ações governamentais do Estado do Amazonas, tem-se o reconhecimento da necessidade em conservar a natureza e a participação da população residente nas Unidades de Conservação, com a criação do Programa Floresta, o qual, compreendendo-



se como uma compensação financeira, subsidiada em grande parte pela sociedade civil, para conservar a natureza.

4. Bases para o enfrentamento da questão social: desigualdade e pobreza

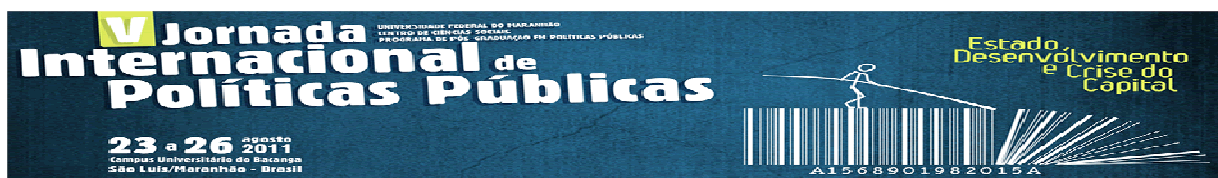
Mediante ao complexo de ações empreendidas pelo Estado no sentido de minimizar as relações de desigualdades presentes nas formas de manifestação da questão social, destaca-se as diferentes estratégias de enfrentamento da pobreza estrutural presente na sociedade brasileira, apresentados por Salama (2010).

Existem no Brasil dois principais instrumentos de redistribuição dos rendimentos em proveito dos pobres. Um é o Programa Bolsa Família, que adquiriu notoriedade internacional, registra Salama (2010), pois abarca cerca de doze milhões de lares, ou seja, perto de uma pessoa sobre quatro. Neste programa são beneficiárias, as famílias cujo rendimento per capita é inferior a R\$ 60,00 por mês (cerca de trinta dólares). Essas pessoas recebem R\$ 60,00 acrescidos por mais R\$ 18,00 por criança com menos de quinze anos (15) para as três primeiras crianças.

O segundo instrumento é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que embora menos conhecido internacionalmente, é muito utilizado no Brasil e pelas populações tradicionais. Atende pessoas deficientes e idosas com mais de sessenta e cinco anos (65) cujo rendimento é inferior a um quarto do salário mínimo e assegura-lhes uma renda igual a um salário mínimo desde 01/02/2009, este valor supera o pagamento dos usuários do Programa Bolsa Família, é resguardado pela Constituição Federal e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social.

Quanto à inclusão social, Salama (2010) registra o crescimento não é neutro sobre a distribuição dos rendimentos porque gera uma distribuição dos rendimentos desigual de acordo com a natureza dos empregos (qualificados, não qualificados) que cria os setores (industrial, financeiro, serviços, agrícola) sobre os quais se instala.

Entre 2002 e 2008, constatou-se segundo Salama (2010) uma menor desigualdade na maior parte dos países da América Latina e no Brasil em especial. No Brasil explicada principalmente pela melhoria das condições de trabalho (emprego, salário), sobretudo, ao aumento do salário mínimo e à diminuição relativa dos empregos informais, a melhoria



dos rendimentos disponíveis do trabalho é mais importante para os rendimentos fracos que para os rendimentos elevados.

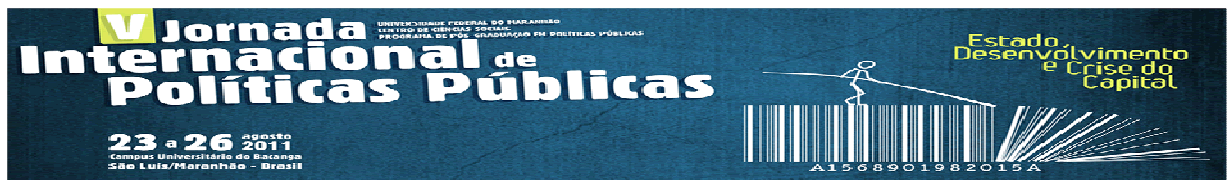
No Estado do Amazonas, o Programa Bolsa Floresta, tem em suas propostas, ações de incentivo, com caráter estruturante e de longo prazo para: saúde, educação, produção sustentável, combate ao desmatamento nas Unidades de Conservação, apoio à gestão e desenvolvimento científico, com parcerias governamentais e não governamentais.

Destacam-se algumas ações executadas, na área da saúde no ano de 2008: a capacitação dos agentes comunitários de saúde e enfermeiros, oficina de planejamento participativo, implementação, monitoramento e avaliação participativa dos planos de ações prioritárias de saúde para cada Unidade de Conservação.

No ano de 2009, a Fundação que coordena o Programa divulgou que: na modalidade Bolsa Floresta Renda (designado às comunidades no apoio à produção sustentável), foram destinados R\$ 1,6 milhão de investimentos, para recursos como: embarcações para a pesca, planos de manejo florestal, apetrechos de pesca, armazéns comunitários e barcos regionais para transporte de passageiros. No Bolsa Floresta Social (destinado à melhoria de elementos básicos de cidadania para a comunidade) os investimentos chegaram a R\$ 1,9 milhão em itens como: “ambulanchas” fluviais; e rádios de comunicação. E na modalidade Familiar (encaminhado a representantes de famílias residentes nas Unidades de Conservação) foram investidos R\$ 3,4 milhões beneficiando 6.813 famílias, totalizando 28.626 pessoas beneficiadas.

Aponta-se como exemplo os investimentos para a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Uatumã, que até junho de 2010, teve um total de R\$ 484.827,00 em recursos para o desenvolvimento de atividades do Programa nesta Reserva, além da inauguração de uma unidade escolar comunitária, para alunos do Ensino Fundamental e Pró-Jovem e, a continuidade do incentivo ao turismo, para geração de renda às famílias moradoras das unidades de conservação.

É inconteste a diminuição das desigualdades no acesso às políticas e programas sociais dos moradores das Unidades Conservação estão foram delas. Considera-se então, que as bases apontadas, são de extrema valia para a reflexão e o avanço no trato da questão social e da proteção social em nível local e global.



5. CONCLUSÃO

Ao longo da trajetória da questão social as apropriações deste termo, conduziram a um trato contraditório dos problemas por ela emanados. A proteção social tomou diversas configurações no contexto das distintas nações que adotaram este modelo. Na América Latina as ações empreendidas podem ser consideradas residuais e focalistas, em um modelo de Estado com bases autoritárias, que não reconhece as diferenças existentes na formação da população.

Ao apresentar bases de enfrentamento da questão social e o trato da proteção social, conduz-se para uma reflexão crítica e ampliam-se as possibilidades de decisão para a sociedade, no sentido de superar o paradigma capitalista. Reconhece-se que para tal um longo caminho ainda há que se percorrer na Pan-Amazônia.

É necessário investigar com afinco os Programas aqui mencionados, para uma reflexão crítica sobre a abrangência das políticas públicas brasileiras, que influenciam o modo de vida e a diversidade das populações residentes na Pan- Amazônia, bem como no trato da questão social e ambiental da região.

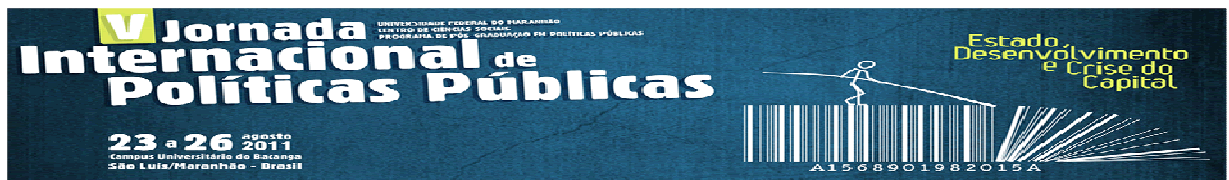
REFERÊNCIAS

DIEGUES, Antonio Carlos. As populações Tradicionais: Conflitos e Ambigüidades. O Mito Moderno da Natureza Intocada. 3 ed . São Paulo: Hucitec, NUPAUB/USP, 2000.

Fundação Amazonas Sustentável. [Relatório de Gestão 2009](http://www.dminev.com/2010/04/relatorio-de-gestao-de-2009-da-fundacao.html). Disponível em: <<http://www.dminev.com/2010/04/relatorio-de-gestao-de-2009-da-fundacao.html>> Acesso em 13 de jul. 2010.

GASCHÉ, Jorge. Identidades amazônicas: identidades idealistas e identidades realistas. In: Proyecto Pueblos Indígenas y Desarrollo Sostenible. Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Universidad de Saskatchewan-Canadá, 2008, N° 2, p. 20-22. Disponível em <<http://runa.org.pe/dcultural/redcultural/gascheen2006.htm>> acceso em 18 de jul. 2010.

NETTO, José Paulo. Cinco Notas a propósito da “Questão Social”. In: Revista Temporalis, n° 03, ABEPSS, Brasília, 2001, p. 41-49.



SALAMA, Pierre. Brasil, Balanço Económico, Sucessos e Limites. Disponível em <http://pierre.salama.pagespersoorange.fr/art/bresil_bilan_economique_succes_et_limites@fr.pdf> acesso em 30 de set. de 2010. Tradução livre – Heloisa Helena Corrêa da Silva.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. A política social brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SPOSATI, Aldaiza. Proteção Social na América Latina em Contexto da Globalização. In: Debates Sociais, n° 69-70, ano XLIII, 2008, p. 59-86.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e Exclusão Social: expressões da questão social no Brasil. In: Revista Temporalis, n° 03, ABEPSS, Brasília, 2001, p. 32-40.

WANDERLEY, Luiz E. W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e o caribenho. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo et al. Desigualdades e Questão Social. São Paulo: Cortez/EDUC, 1997, p. 51-159.