



POBREZA E TRABALHADOR POBRE: difícil apreensão para as Políticas Públicas

Fernando José Pires de Sousa¹

RESUMO: A situação econômica mundial revela uma heterogeneidade social que representa a fragmentação das sociedades resultante do avanço neoliberal. A pobreza em geral e a dos trabalhadores em particular constituem uma grande preocupação e desafio para as políticas públicas frente a variedade de indicadores e explicações teórico-metodológicas e imprecisão conceitual. Este trabalho trata, assim, analítica e criticamente desses aspectos e do significado de Trabalhador Pobre e da discussão acerca dos indicadores de desigualdade e de pobreza como condicionantes para a concepção das políticas públicas, principalmente na perspectiva de análise dessa problemática no caso brasileiro e realização de estudos comparativos.

Palavras-chave: pobreza, trabalhador pobre, políticas públicas, contextos internacional e Brasil.

ABSTRACT: The world economic situation reveals a social heterogeneity that is the fragmentation of societies as a result from the neoliberal advance. Poverty in general, and workers in particular, constitute a major concern and a challenge for public policies facing a variety of indicators, theoretical and methodological explanations and conceptual vagueness. This paper addresses these aspects, both analytically and critically, as well as, the significance of the poor worker and the discussion of inequality and poverty indicators as conditioning factors to designing public policies, especially in the context of analysis of this problem in the Brazilian case, but also to the development of comparative studies.

Key words: poverty, the working poor, public policy, and international contexts Brazil.

¹ Doutor. Universidade Federal do Ceará (UFC). E-mail: fjpaires.s@gmail.com



1 INTRODUÇÃO

Historicamente, a compreensão da pobreza e suas causas evoluiu de uma explicação restrita à insuficiência de renda a uma mais ampla inerente à privação, vista como negação ao acesso ao emprego, renda e consumo. Progrediu de uma concepção de carência absoluta vinculada à subsistência, ao considerar posteriormente também as necessidades básicas e, mais recentemente, leva-se em conta uma conotação relativa vinculada à privação e necessidades sociais.

Atualmente, ao bem-estar social alcançado pelas sociedades desenvolvidas se contrapõe a intensa pobreza em várias partes do mundo e a desigualdade decorrente da pauperização causada pela precarização do mercado de trabalho e a exclusão que atingem praticamente todas as nações, aprofundadas pela atual crise sistêmica. É por essa razão que se utilizam metodologias para mensurar a indigência à pobreza relativa e segmentos sociais, como o trabalhador pobre, envolvendo os âmbitos individual e familiar, conforme a exigência do rigor teórico-metodológico.

Dessa forma, deve-se estar atento para as transformações recentes na configuração geopolítica e econômica mundial com repercussão nas dimensões e peculiaridades que assumem o desenvolvimento e a pobreza segundo as diferentes realidades, em particular entre os países do Sul e as Nações do Norte. Nesse sentido, algumas nações são vistas hoje inseridas numa dinâmica progressista com estabilidade econômica, geração de emprego, inclusão social, melhoria do poder aquisitivo da população, redução das desigualdades sociais e afirmação no cenário econômico internacional, como é ressaltado o caso brasileiro, ao ponto de ser incluído no chamado grupo restrito de países, os BRICS, referenciados como os que assumiriam as rédeas da economia mundial num futuro não muito distante. Face a essa perspectiva, torna-se pertinente ampliar o horizonte em termos de análise da evolução da pobreza no Brasil, ao distinguir a situação dos trabalhadores. Para tanto, busca-se explicitar aqui as mais diversas nuances envolvendo os conceitos e metodologias existentes de pobreza e de trabalhador pobre como condicionantes para a concepção das políticas públicas. Além dessa introdução e das considerações finais, este artigo trata analítica e criticamente dos fundamentos teóricos e metodológicos sobre o significado de Trabalhador Pobre e da discussão acerca dos indicadores de desigualdade e de pobreza.



2 TRABALHADOR POBRE: fundamentos teóricos e metodológicos

De princípio, esse conceito já surge com uma forte ambiguidade pela dificuldade em se conciliar numa única dimensão dois significados impregnados de nuances, ou seja, o que se entende por "trabalhador" e por "pobre" nos mais diferentes contextos nacionais e nas instituições de pesquisa e estatística. De fato, com predomínio da literatura anglo-saxã (Ulysse, 2009), esse é um tema recente de estudo, mais explorado na Europa a partir do início desse século, sobre o qual ainda não existe consenso acerca do que se pode apreender estatisticamente como trabalhador pobre (Ponthieux, 2009). Outra observação relevante concerne às dificuldades em distinguir as concepções individual e familiar no entendimento conceitual de trabalhador pobre e de pobreza, respectivamente. No primeiro caso, o determinante maior diz respeito ao fator monetário, enquanto no segundo os não monetários chegam a exercer influência relevante. Desse modo, a inserção numa atividade remunerada necessariamente contribui para classificar o indivíduo como trabalhador pobre, já sua inserção como membro da família indica sua condição de pobreza ou não. Portanto, há uma forte relação entre situação familiar e pobreza, o que não necessariamente se verifica a respeito do conceito de trabalhador pobre². Allègre (2008) salienta, inclusive, que há forte correlação entre a pobreza em geral, em nível nacional, e a pobreza no trabalho, ou seja, dos trabalhadores considerados pobres, pois países com baixos níveis de pobreza no trabalho são também os que mantêm baixa a pobreza em geral.

Nessa discussão, Ulysse et al. (2009) consideram que a própria noção de "trabalhador pobre" se mostraria conceitualmente incompatível no âmbito da sociedade liberal cuja norma universal consiste em imputar moralmente ao indivíduo a obrigação de assegurar, por meio do seu trabalho, não só o seu próprio sustento como também o de sua família. Assim, argumentam que para apreender o significado concreto de "trabalhador pobre" os termos emprego e pobreza devem ser compreendidos, uma vez que o primeiro se reporta a uma atividade profissional que deveria ser capaz de possibilitar a autonomia pessoal, individual; enquanto, por outro lado, a pobreza é medida pela insuficiência de

² Em outras palavras, para melhor entender considere-se o contexto familiar onde existem filhos ou agregados maiores de idade, desempregados ou com emprego de baixa remuneração, mas cuja família é rica, a rigor essas pessoas não seriam consideradas pobres. Todavia, fora desse contexto, ou seja, se fossem viver às custas exclusivas de seu emprego ou de suas condições certamente seriam assim classificadas. O oposto também se verifica, por exemplo, um pai de família bem empregado mas sendo o único que dá sustento à família, pode viver numa situação de pobreza.



recursos da família como um todo, cujos determinantes são múltiplos: a estrutura domiciliar, a existência ou não de outros provedores de renda complementar, os serviços e benefícios do sistema de proteção social e as transferências sociais e de renda.

Nessa perspectiva, deve-se considerar os limites estruturais do mercado de trabalho e da relação salarial em sociedades profundamente desiguais *vis-à-vis* o condicionamento dos sistemas de proteção social como instância promotora do bem-estar social e, conseqüentemente, como via de combate à pobreza (Sousa, 2010). Aqui, o caso latino-americano, em especial o brasileiro, é emblemático, pois tais sistemas são duplamente coibidos: por um lado por ser uma reprodução institucional da própria estratificação social; por outro por sua arraigada dependência das esferas econômica e política. Essa dupla restrição obviamente cerceia sua autonomia e, como corolário, sua função redistributiva, logo, sua capacidade em enfrentar a pobreza e a exclusão social. Em efeito, as limitações desses sistemas de proteção social são evidentes já que eles se caracterizam pela ambivalência de serem submetidos aos interesses e determinações econômicas e políticas e de terem de servir, entretanto, de instrumento importante de regulação do equilíbrio de todo o sistema social. Do mais, a consubstancialidade da proteção social à relação salarial – muito mais à estrutura de distribuição da massa salarial do que necessariamente à sua amplitude – não permite que a concessão de benefícios vá muito além do que garantir apenas a renda dos trabalhadores quando eles entram em um período de inatividade, ou assegurar o seguro-desemprego. Portanto, os países da América

Latina, como o Brasil, enfrentam uma espécie de fatalismo ou impasse, onde a incompletude e vulnerabilidade da relação salarial constitui uma razão primordial para a incompletude e "ineficácia" de seus sistemas de proteção social, e vice-versa, ou seja, esses não conseguem exercer a função de promotor, de fortalecimento, dessa relação (Sousa, 2010).

A respeito dessa análise sobre os fundamentos teóricos e metodológicos do significado de "Trabalhador Pobre", outro forte empecilho são as divergências nas definições do termo trabalhador – como constataram Peña-Casas & Latta (2004) – para fins de cálculo estatístico do indicador relativo ao contingente de trabalhadores pobres, que traz as três definições mais destacadas na literatura, Ponthieux (2009), e também Klein & Rones (1989), U. S. Bureau of Labor of Statistics (2012), European Commission (2006).

Ponthieux (2009) remarca as diferenças entre elas ao indicar que na definição americana os trabalhadores são os que se encontravam regularmente ativos, empregados



ou não, durante 27 semanas de um período de um ano, sendo a definição mais ampla. Já a francesa é intermediária, uma vez que é considerado como trabalhador quem se encontra regularmente ativo mas que tenha passado pelo menos um mês como empregado. E a definição europeia, considerada a mais estreita, na qual os trabalhadores são os que estavam empregados no momento da pesquisa e permaneceram nessa condição na maior parte do ano de referência.

Face aos referidos critérios, vale aqui a ressalva de que eles nos parecem bastante questionáveis pelo seu elevado grau de arbitrariedade. Verdadeiramente, o que realmente vai decidir sobre a condição de pobreza ou não do trabalhador será o fato dele se encontrar ou não abaixo da linha de pobreza, ou mais propriamente, do limite (nível) de pobreza oficial definido para cada caso, Estados Unidos, França e Europa, o que já representa outra significativa dosagem de arbitrariedade. Por exemplo, basta confrontar os conceitos de trabalhadores entre França e Europa para, no mínimo, se concluir acerca das fragilidades teóricas que "embasam" as respectivas definições de trabalhadores utilizadas para a classificação de sua situação de pobreza. Em efeito, evidentemente que a existência dessas duas definições em tese não se justificaria por toda a similaridade que caracteriza esses contextos, ou melhor, o contexto europeu, que a partir da União Europeia tem aproximado mais ainda os Estados-Nações nos mais diversos aspectos, inclusive no mundo do trabalho.

3 INDICADORES DE DESIGUALDADE E DE POBREZA

De modo geral, observa-se que coexistem os indicadores clássicos de desigualdade e de pobreza baseados no enfoque absoluto, cuja referência é um valor especificado ("linha" de pobreza) com aqueles cujo enfoque é um referencial relativo, limiar de pobreza, tomado como porcentagem da mediana das rendas disponíveis por equivalente- adulto³ para o conjunto da população. A indigência (pobreza extrema) e a pobreza são medidas segundo o enfoque absoluto em todo o mundo, pelo Banco Mundial (WORLD BANK, 2012), cuja metodologia é adotada pela CEPAL (2007), para a América Latina; como também o Brasil (IBGE, 2012), que todavia utiliza como parâmetros $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, respectivamente. Nessa mesma concepção tem-se os Estados Unidos (U.

³ Os Equivalentes-Adultos (ou unidades de consumo) são calculados segundo a escala dita "OCDE-Modificada", com a qual o primeiro adulto (14 anos e mais) do domicílio corresponde a 1 unidade, os outros adultos a 0,5 unidades e as crianças (com menos de 14 anos) a 0,3 unidades.



S. BUREAU OF LABOR OF STATISTICS, 2012), que procuram quantificar e analisar o contingente de trabalhadores pobres, baseados no indicador que leva em conta linhas de pobreza a partir da composição da família. Nessa mesma perspectiva, todavia com o enfoque relativo, tem-se as abordagens acerca dos trabalhadores pobres conforme as metodologias francesa (INSEE, 2012) e europeia (EUROSTAT, 2002, 2012), que se fundamentam em proporções da mediana dos níveis de vida do conjunto da população; e a metodologia canadense, que se diferencia das demais por considerar como trabalhador pobre qualquer pessoa cuja renda familiar seja inferior a 50% da mediana da renda familiar ajustada segundo o tamanho da família.

Vale atentar ainda para a proposta de Ponthieux (2009) de outro indicador de Trabalhador Pobre – que o denomina de Indicador de Pobreza Econômica –, como contraponto aos especificados nas Definições de Trabalhadores, que se caracterizam por uma quantificação que se fundamenta em períodos de atividade ou não durante um certo ano de referência. Ela parte então da crítica à noção de pobreza usual, que se referencia aos recursos existentes em nível do domicílio, para propor o aludido indicador que converge para o enfoque do indivíduo e sua capacidade econômica oriunda das remunerações recebidas por suas atividades laborativas. Dessa forma, toma como base a Renda de Atividade do ano anterior ao da enquete e compara com o valor do Limiar de Pobreza, para identificar o contingente de trabalhadores pobres.

É importante remarcar também que dada a dificuldade que envolve os conceitos de trabalhador pobre e de pobreza, a França procura conjugar os aspectos individual e familiar a partir do conceito de "trabalhador pobre" envolvendo as duas condições: ocupar um emprego e pertencer a uma família pobre. Ou seja, assim fica contemplada a situação do trabalhador e seu emprego, como também a situação familiar, em termos de renda (DEQUIDT & CLÉMENT-ZIZA, 2007). Aliás, essa recomendação já havia sido aventada por Hourriez (2000, p. 5 e 7) ao salientar que a solução mais simples seria considerar o "trabalhador pobre como um indivíduo que trabalha e que vive numa família pobre". Assim, conforme esse autor, no caso francês ter-se-ia uma "definição de trabalhador pobre que associa um critério de atividade (fazer parte de população ativa pelo menos durante 6 de 12 meses), um critério de emprego (ter um emprego durante pelo menos 1 de 12 meses), e um critério de nível de vida (pertencer a uma família pobre)".

Por fim, face a essa diversidade de critérios e a despeito de se ter incorporado essa conotação relativa, a crítica de Ulysse (2009) aponta para a lógica administrativa,



contábil e monetária com a qual tais definições procuram contemplar a problemática do trabalhador pobre, uma vez que todas essas referências – sejam linhas de pobreza ou renda mediana – são valores fixados de forma arbitrária e apenas indicativos do que seja uma renda necessária para assegurar um nível de vida decente ao trabalhador. Do mais, elas indicam os resultados da amplitude desse fenômeno e a maneira de quantificar os trabalhadores pobres, assim como de identificar as dinâmicas familiares envolvidas. Nesse ponto de vista, podemos ir mais além, e especular sobre uma possível intencionalidade subtendida nessas metodologias conveniente a propósitos dos governos e das instituições internacionais no trato da questão da pobreza e da busca pela coesão social e legitimidade das políticas econômicas neoliberais e conservadoras, ao propor políticas e programas que visam apenas mitigar a pobreza e não erradicá-la por meio de transformações estruturais, em particular no terceiro mundo.

4 CONCLUSÃO

Este trabalho é um esforço com vistas a inserir, no contexto brasileiro, análises sobre a situação de pobreza do contingente da população que participa do mercado de trabalho. Nessa perspectiva, procura-se conferir especificidade aos estudos sobre pobreza no Brasil que, tradicionalmente, têm acompanhado e avaliado esse fenômeno em termos gerais, ou seja, em nível de toda a sociedade, para o conjunto compreendendo tanto a população economicamente ativa quanto a não economicamente ativa.

Dessa forma, considera-se importante dar início também a análises de indicadores relativos às condições de vida dos trabalhadores, mais especialmente ao segmento dos considerados "trabalhadores pobres". Isso é oportuno dado o estágio alcançado pela economia brasileira, sua participação na nova configuração internacional marcada pela crise, com sua afirmação enquanto país emergente de peso no cenário geopolítico e econômico latinoamericano e mundial, bem como as transformações que tudo isso representa numa realidade neoliberal fortemente marcada por uma dialética que contrapõe de maneira desproporcional interesses do grande capital *versus* dos trabalhadores e da sociedade como um todo. E isso se torna ainda mais pertinente na conjuntura recente que, paralelamente aos apregoados avanços do trabalho assalariado formal no Brasil, aumentos reais do salário mínimo e redução das desigualdades sociais, verifica-se também maior precarização da força de trabalho, com flexibilização e desregulamentação do mercado de trabalho e tentativas de eliminação de direitos sociais e



trabalhistas.

À luz da literatura especializada e das recomendações das instituições internacionais que normatizam, regulam e produzem dados básicos e estudos e pesquisas sobre o mundo do trabalho, com destaque para a OIT/BIT (2010, 2012) pode-se cogitar que os níveis diferenciados de desenvolvimento do capital e da estrutura normativa, regulatória e de proteção do Estado, notadamente entre os países do Norte e do Sul, repercutem na magnitude e nas situações de pobreza e suas características, condicionando as abordagens teóricas e as escolhas metodológicas das pesquisas estatísticas e dos estudos desses fenômenos em tais contextos. É por isso que existe uma variedade de indicadores de pobreza que visa captar desde as situações de indigência e carência absoluta até condições relativas de privação segundo o estágio alcançado de qualidade de vida média ou mediana da população. Por exemplo, a pobreza é tão abrangente e aguda na África, nos países asiáticos mais atrasados e em boa parte da América Latina que seria mesmo redundante quantificar ou especificar estatisticamente e analiticamente o trabalhador pobre, pois essa é uma condição que se confunde praticamente com a da grande maioria da sociedade. Até porque seria um contrasenso, ou melhor, não existiria uma "focalização do geral". Assim, pode-se presumir que as condições de vida da maioria dos trabalhadores praticamente não se diferenciam das respectivas dos que não trabalham e dos que se encontram fora do mercado de trabalho. Assim, se não é fácil realizar estudos comparativos entre países com estruturas sociais semelhantes a partir das variáveis e indicadores relativos ao mundo do trabalho e à questão da pobreza, isso se torna ainda mais difícil entre sociedades com níveis de desenvolvimento muito discrepantes.

Mas aqui reside uma questão central que diz respeito a se procurar estatisticamente uniformizar o "informizável", ou seja, características inerentes a contextos socioeconômicos, culturais e políticos que estruturalmente geram bases conceituais próprias, portanto fidedignas às especificidades na explicação e interpretação dos fenômenos em análise. Dessa maneira, a opção em institucionalizar como norma internacional certa ordem conceitual inerente a uma dada realidade – como a concernente aos países desenvolvidos, tal como preconizada pelo BIT – pode incorrer em distorções explicativas e analíticas em estudos comparativos. Por isso que existem incertezas e imprecisões quanto à fidedignidade das análises empreendidas e a controvérsia relativa aos quadros conceituais e aos métodos estatísticos adotados.



REFERENCIAS

ALLÈGRE, Guillaume. Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis.

Observatoire Français des Conjonctures Économiques-OFCE, n° 2008-35, november 2008.

CEPAL. *Compendio de mejores prácticas en la medición de la pobreza*. Santiago: Grupo de Río (Grupo de Expertos en Estadísticas de Pobreza), 2007.

DEQUIDT, Émilie; CLÉMENT-ZIZA, Bruno. Le travail n'exclut pas toujours la pauvreté. *Pages de Profils n. 18*. INSEE NORD-PAS-DE-CALAIS, janvier 2007.

EUROPEAN COMMISSION. *Portfolio of overarching indicators and streamlined social inclusion, pensions, and health portfolios*. Brussels, 2006.

EUROSTAT. Disponível em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>. Acesso em: 13 fev. 2012.

EUROSTAT. *Statistiques sociales européennes*. Deuxième rapport sur le revenu, la pauvreté et l'exclusion sociale. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002.

HOURRIEZ, J. M. *Que nous apprend l'information statistique disponible sur les travailleurs pauvres en France?* In: Cerc-Insee-CGP-Université d'Evry, Actes des journées "Working poor en France", 2000.

IBGE. Disponível em: <http://www.metadados.ibge.gov.br>. Acesso em: 24 fev. 2012.

INSEE. Disponível em: <http://www.insee.fr/fr/methodes>. Acesso em: 24 fev. 2012.

KLEIN B. W. & RONES P. L. A profile of the working poor. *Monthly Labor Review*, 112(10), 1989.

OIT/BIT. *Medición de la población económicamente activa en los censos de población:*

Manual. Estudios de métodos, Serie F, No. 102, Nueva York, 2010.

OIT/BIT. *Resolución sobre la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE)*. Adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (enero de 1993). Disponível em: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/class/icse.htm>. Acesso em 13 fev. 2012.

PEÑA-CASAS R. & LATTA M. *Working poor in the European Union*. Eurofound, 2004.

PONTHIEUX, Sophie. *Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique*. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité. Paris: INSEE, 2009.



SOUSA, Fernando J. Pires de. *Rapport Salarial et Protection Sociale au Brésil*. Saarbrücken: Éditions universitaires européennes, 2010.

U. S. BUREAU OF LABOR OF STATISTICS. A Profile of the Working Poor, 2010. Washington, DC: U.S. Department of Labor, *Report n° 1035*, march 2012.

ULYSSE, Pierre Joseph. Les travailleurs pauvres: de la précarité à la pauvreté en emploi. Un état des lieux au Canada/Québec, aux Etats-Unis et en France. *Lien social et Politiques*, 61: 81-96, Canadá/Québec, 2009.

ULYSSE, Pierre Joseph; LESEMANN, Frédéric; CRESPO, Stéphane; FONTAN, Jean-Marc; MENDELL, Marguerite; et BELLEAU, Hélène. Les "travailleurs pauvres", témoins et acteurs des mutations sociétales en cours. *Lien social et Politiques*, 61: 123-136, Canadá/Québec, 2009.

WORLD BANK. Disponível em: <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY>. Acesso e: 10 set. 2012.