

Exclusão social abaixo da linha do Equador*

Aldaíza Sposati¹

A sociedade economicamente afluyente do pós-guerra, associada à construção no Primeiro Mundo do modelo de Estado Social conhecido como de Bem-Estar Social, concretizou a noção da **universalidade da condição de cidadania**, ainda que individual e regulada do ponto de vista das regras de acesso determinadas pelo Estado. Esta noção constituiu a alternativa capitalista da inclusão social, enquanto possibilidade virtual de igualdade social.

Esta sociedade concretizou também a possibilidade histórica da **constituição da responsabilidade social do Estado** para com necessidades de reprodução social antes

entendidas como de responsabilidade individual. Note-se que ambas noções não significam a plena redistribuição da riqueza social construída pela sociedade, mas a possibilidade da aquisição de um nível cidadão de acessos sociais.

Pode-se afirmar que esta foi a grande contribuição da social-democracia no primeiro mundo, que se estendeu como expectativa para os países do terceiro mundo. Foi em nome dela que os movimentos sociais construíram a legitimidade de luta para que suas demandas fossem incluídas nas respostas estatais no terceiro mundo.

É fato que esta aparente igualdade capitalista não foi capaz, conforme já se presumia, de aniquilar com a exclusão inerente ao modo de produção capitalista, já que é cada vez mais evidente que o pleno emprego é incompatível com o processo de acumulação. Assim a impossibilidade de universalização do emprego é a primeira grande e universal manifestação de exclusão social sob o capitalismo

O modo de produção capitalista é estruturalmente excludente. Isto já foi demonstrado por Marx na metade do século passado. Deste ponto de vista a exclusão social não é um novo fenômeno. Pelo contrário, é ela inerente ao processo de acumulação. Este fato permitiu incluir no senso comum a concepção de que a exclusão é natural, como apregoava Adam Smith sobre a

* Obs: Esta exposição foi originalmente apresentada no Seminário Exclusão Social, realizado na PUC/SP, em 23/04/98, com os professores Sergé Paugam, do Institut National de la Statistique et des Études Économiques – França e Lúcio Kowarick, da USP.

¹ Professora titular da PUC/SP, coordenadora do Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC/SP e vereadora da Câmara Municipal de São Paulo, pelo Partido dos Trabalhadores.

naturalidade da diferença e do processo seletivo da natureza. Note-se, porém, que a noção de Smith colocava a exclusão no patamar de uma condição individual, enquanto Marx demonstrou a exclusão social como a lógica inerente a um dado processo de produção.

Por reconhecer esse caráter estrutural da exclusão é que defendo que não se pode afirmar que a exclusão social seja um fenômeno novo. Mas, o que se trata é de entender o porquê de sua forte presença neste final do século XX. Certamente a novidade não advém imediatamente da economia, já que aqui reside o caráter mais estrutural e centenário da exclusão social, e sim de outros fatores que vão se agregar a este e construir uma nova visibilidade ao processo de exclusão para o Primeiro e o Terceiro mundo.

É interessante também constatar que o reforço a exclusão social, enquanto conceito, aparece ao mesmo tempo em que a sociedade se torna recessiva econômica e socialmente, a partir da regulação neoliberal que é mundializada a partir da segunda metade da década de 70.

Deste ponto de vista a exclusão social no final do século XX assume o caráter de um **conceito/denúncia** da ruptura da noção de responsabilidade social e pública construída a partir da Segunda Guerra, como também da quebra da universalidade da cidadania conquistada no Primeiro Mundo.

Acresça-se a esta consideração o fato de que a segunda metade do século XX vem sendo marcada mundialmente pelo direito à diferença. Agora, noção de igualdade só se completa se compartilhada à noção de equidade. Assim, não basta um padrão universal se este não comportar o direito à diferença. Não se trata mais de um padrão homogêneo, mas de um padrão equânime.

Se em 1948 consagramos mundialmente os direitos humanos, em 1979 eram afeiçoados os direitos da criança enquanto uma fase específica do desenvolvimento humano. As cúpulas mundiais passaram não só a tratar de temas ligados à sobrevivência humana (como habitação, meio ambiente), como também a incluir a mobilização mundial pelo direito à diferença. A cúpula de Beijim sobre a mulher é exemplo maior deste caminhar, como a inclusão do IDHS, o índice diferencial por gênero do IDH, Índice de Desenvolvimento Humano construído pela ONU/PNUD.

Considero, pois, que o conceito de exclusão social neste final de século é reforçado no primeiro mundo por captar duas grandes marcas: a da perda de um patamar alcançado e do não respeito à aquisição do novo direito à diferença. Ou a perda do lugar conquistado na responsabilidade pública, social e a discriminação quando da não realização do direito à diferença.

Deste ponto de vista considero que o conceito de exclusão social hoje se confronta diretamente com a concepção de universalidade e com ela a dos direitos sociais e da cidadania. **A exclusão é a negação da cidadania.**

Diferentemente de conceitos como de “oprimidos” que se referiam ao processo de opressão econômica e política (referindo-se inclusive às ditaduras), ou de marginalizados, das teorias de marginalização dos anos 60 e 70, que supunha como contrapartida a integração no projeto modernizador e desenvolvimentista, considero que a exclusão social tem por patamar a igualdade, a equidade e a cidadania, conquistas estas da sociedade humana, ainda que virtuais, na segunda metade do século XX.

Face a esta compreensão é que coloco a exclusão no patamar de conceito-denúncia do aviltamento do estatuto universal da condição humana, por isso uma concepção intrinsecamente ética.

A noção de desqualificação social de Sergé Paugam² interpreta uma das faces que aqui exponho sobre a exclusão social enquanto significa a perda de uma qualidade social. Atente que esta noção é possível no primeiro mundo por que supõe um patamar anterior de universalidade de uma condição de qualidade ou cidadania, o que não é o caso brasileiro.

Há um caráter diferencial na concepção de exclusão social quando territorializada ao terceiro mundo ou a um segmento social como a pobreza, usando aqui uma concepção interpretativa àqueles mais desiguais. Esta forma de entender supõe incorporar uma dimensão cultural, portanto relativa ao conceito de exclusão social. Ela não é unívoca a qualquer cultura ou realidade.

Há um sentido genérico que eu refiro à ética da dignidade humana. Todavia, o padrão, o estatuto, a extensão dessa dignidade é uma construção social e histórica como também o é a concepção de cidadania.

Considero que há uma distinção entre exclusão social e pobreza. Por conter elementos éticos e culturais, a exclusão social se refere também à discriminação e a estigmatização. A pobreza define uma situação absoluta ou relativa. Não entendo estes conceitos como sinônimos quando se tem uma visão alargada da exclusão, pois ela estende a noção de capacidade aquisitiva relacionada à pobreza a outras condições atitudinais, comportamentais que não se referem tão só à capacidade de não retenção de bens. Consequentemente, pobre é o que não tem, enquanto o excluído pode ser o que tem sexo feminino, cor negra, opção homossexual, é velho etc. A exclusão alcança valores culturais, discriminações. Isto não significa que o pobre não possa ser

² Paugam, Sergé. *La Disqualification Sociale*. Paris, Presses Universitaires France, 1991.

discriminado por ser pobre, mas que a exclusão inclui até mesmo o abandono, a perda de vínculos, o esgarçamento das relações de convívio, que necessariamente não passam pela pobreza.

Considero que há uma distinção entre pobreza e desigualdade, já que a pobreza é geradora da própria pobreza. Como diz o relatório do Banco Mundial, este seria um padrão de **vida obsoleto**: pobreza não é o mesmo que desigualdade. Há que enfatizar essa diferença. Enquanto pobreza diz respeito ao padrão de vida obsoleto de uma parte da sociedade – os pobres –, desigualdade se refere a padrões de vida relativos de toda a sociedade, mas a desigualdade mínima (situação em que todos são iguais) é possível tanto com pobreza zero (ninguém é pobre) quanto com pobreza máxima (todos são pobres)”. (Banco Mundial 1990).

O relatório define pobreza como **“a incapacidade de atingir à um padrão de vida mínimo”**

- **exclusão social no Brasil**

Trazer o tema da exclusão social para o Brasil significa demarcar que a análise se dará em uma sociedade colonizada, que já partiu do conceito discriminador entre colonizador e colonizado. Ser trazido para a colônia era um castigo de degradação para alguns portugueses. Tratava-se portanto de um território de segregação – e exploração de riquezas, é claro, para os comerciantes e espoliadores.

Mais ainda: trazer o tema para o Brasil é somar a essa cultura o processo de escravidão que seqüestrou a condição humana à elite e fez de negros e índios objetos de demonstração de riqueza. A particularidade da história brasileira mostra ainda um país que se fez independente colocando como seu rei o filho do rei colonizador, o que tornou uma independência pouco séria na revolução de valores que possa ter imprimido.

Quero dizer das dificuldades da particularidade brasileira em construir a universalidade de condição humana a todos os brasileiros.

A concepção de exclusão social como perda de uma conquista, como já me referi, pressupõe a anterior universalidade da cidadania. No caso brasileiro este patamar de universalidade da cidadania não foi ainda consagrado nem na sociedade nem no Estado. Ressalto bem na sociedade, em primeiro lugar, e no Estado, por consequência.

A cultura patrimonial predominante no Brasil constrói a sociedade por castas divididas entre proprietários e não proprietários, entre elite e ralé. O acesso à cobertura dos serviços sociais públicos é considerado em nosso país como uma manifestação de miserabilidade ou de incapacidade em obter o desejado acesso a um serviço pago ou de mercado. Atente, não se trata, em particular, do acesso aos serviços de assistência social como no caso francês exposto por Paugam, mas dos próprios serviços de saúde e educação (a exceção aqui do nível universitário, que no Brasil é educação pública para os mais ricos).

A cultura patrimonial não incorpora padrões básicos e universais de cidadania. A inclusão dos que menos tem é circunstancial, casuística, meritocrática e seletiva. Este tipo de sociedade não incorpora uma cobertura universal dos riscos sociais; seu patamar, como diria Smith, é do risco individual.

O Estado brasileiro consolida uma dada concepção de inclusão não alicerçando a garantia de direitos sociais em suas ações: caracteriza as atenções sociais como concessões partilhadas com a filantropia da sociedade e não assumidas como responsabilidade pública. Trata-se de uma forma “truncada” ou “escolhida a dedo” da inclusão social.

Lúcio Kowarick³, em sua brilhante tese de livre docência analisando a passagem da escravidão para o processo de acumulação pré-industrial no Brasil, cunhou com precisão a noção de que o trabalhador no Brasil configura “uma forma de vida da mão para a boca”. Isto é, a condição de humanidade é extremamente rebaixada em uma sociedade patrimonial e de tradição escravocrata. Aqui, a exclusão é uma condição genérica da “não elite”, ou a inclusão na sociedade se dá perversamente, através da presença da exclusão como uma condição indigna e desqualificada de vida humana. É este o padrão da convivência hierarquizada vigente.

Conseqüente a esta concepção, o senso presente na sociedade sobre a exclusão social é extremamente rebaixado. O mendigo, o homem de rua, a criança de rua, isto é, as situações limiáres é que são qualificadas como de exclusão social. Um país em que o salário-mínimo é pouco mais de 100 dólares, o salário família mensal é de 1 dólar por criança e o registro de nascimento exige o pagamento de 30 ou 35 dólares, pois é uma mercadoria, pouco ou nada tem de uma sociedade fundada em direitos humanos e sociais.

³ Kowarick, Lúcio. Escravos, párias e proletários: uma contribuição para o estudo da formação do capitalismo no Brasil. São Paulo, FFLCH/USP. 1981.

Alargar a concepção de exclusão social no Brasil exige, antes de mais nada, a introdução de um outro padrão de sociedade fundada na civilidade ou na ética civilizatória.

A relevância da questão cultural reforça a tese que venho defendendo de que não se avançará na consolidação das garantias sociais enquanto a sociedade civil não caminhar um projeto solidário nessa direção. A exigência de padrões mínimos precisa fazer parte do padrão de dignidade que a sociedade quer ver reconhecido entre seus pares. Sem dúvida, o Estado e o governo, enquanto sua forma de administração, devem consolidar e regular tais garantias. Todavia sua efetivação é decorrência da exigência da sociedade.

Isto significa que no Brasil a exclusão representa uma perda virtual de uma condição nunca antes atingida e não uma perda real capaz de sensibilizar a sociedade.

- **o exemplo da pesquisa**

A construção do Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo, apresentado pelo Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC/SP com outras organizações da sociedade civil, faz parte da construção de estratégias de implantação da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social⁴. Esta estabeleceu em dezembro de 1993 que cabe a essa política social a responsabilidade pela provisão de mínimos sociais à sociedade brasileira.

O primeiro grande problema para implantação dessa lei é o de estabelecer o que são e quais são os mínimos sociais a serem universalmente afeiçoados aos brasileiros como responsabilidade pública.

A metodologia do Mapa partiu de uma primeira constatação: conhecer o tamanho da discrepância das condições de qualidade de vida, de desenvolvimento humano, de autonomia e de equidade entre os habitantes dos distritos da cidade de São Paulo e da cidade toda.

Antes de estabelecer quem eram os excluídos buscou constatar através de 49 indicadores analisados dentre os 96 distritos da cidade de São Paulo, o máximo de inclusão e o máximo de exclusão registrados e expressos como a melhor e a pior situação detectada na população de um distrito da cidade.

O desejo de construir índices de inclusão e exclusão social trouxe uma nova questão: qual é o ponto de mutação da exclusão para a inclusão social? E

⁴ Faz-se referência à pesquisa desenvolvida na cidade de São Paulo, durante o ano de 1995 e publicada em 1996 pela EDUC / PUC / SP, como Mapa da Exclusão/Inclusão Social, sob a coordenação de Aldaíza Sposati.

aqui retorno à questão já posta: a ausência de referenciais universais, para a sociedade brasileira, do padrão de inclusão social. A formulação conquistada pela democracia social e política permanece em um grau de generalidade como: sociedade justa, toda criança na escola, salário digno etc, cuja interpretação correta é difusa e subjetiva.

Este caráter genérico vem permitindo apreensões tão diversificadas que não chegam a configurar a exigência da aquisição concreta e universal de um dado padrão básico de inclusão social. A exemplo, um determinado grau em quantidade e qualidade de instrução ou remuneração.

Para construir uma concepção concreta da exclusão/inclusão social em São Paulo foi metodologicamente necessário configurar quatro grandes utopias de inclusão social: autonomia, qualidade de vida, desenvolvimento humano e equidade. Caracterizar a exclusão exigiu como precedência construir a referência de inclusão.

Concepções:

autonomia: o conceito de autonomia é compreendido, no âmbito do Mapa da Exclusão/Inclusão Social, como a capacidade e a possibilidade do cidadão em suprir suas necessidades vitais, especiais, culturais, políticas e sociais, sob as condições de respeito às idéias individuais e coletivas, supondo uma relação com o mercado, onde parte das necessidades deve ser adquirida, e com o Estado, responsável por assegurar outra parte das necessidades; a possibilidade de exercício de sua liberdade, tendo reconhecida a sua dignidade, e a possibilidade de representar pública e partidariamente os seus interesses sem ser obstaculizado por ações de violação dos direitos humanos e políticos ou pelo cerceamento à sua expressão. Sob esta concepção o campo da autonomia inclui não só a capacidade do cidadão se auto-suprir, desde o mínimo de sobrevivência até necessidades mais específicas, como a de usufruir de segurança social pessoal mesmo quando na situação de recluso ou apenado. É este o campo dos direitos humanos fundamentais.

qualidade de vida: a noção de qualidade de vida envolve duas grandes questões: a qualidade e a democratização dos acessos às condições de preservação do homem, da natureza e do meio ambiente. Sob esta dupla consideração entendeu-se que a qualidade de vida é a possibilidade de melhor redistribuição – e usufruto – da riqueza social e tecnológica aos cidadãos de uma comunidade; a garantia de um ambiente de desenvolvimento ecológico e participativo de respeito ao homem e à natureza, com o menor grau de degradação e precariedade.

desenvolvimento humano: o estudo do desenvolvimento humano tem sido realizado pela ONU/PNUD, por meio do Indicador de Desenvolvimento Humano (IDH). Com base em suas reflexões, entende-se que o desenvolvimento humano é a possibilidade de todos os cidadãos de uma sociedade melhor desenvolverem seu potencial com menor grau possível de privação e de sofrimento; a possibilidade da sociedade poder usufruir coletivamente do mais alto grau de capacidade humana.

equidade: o conceito de equidade é concebido como o reconhecimento e a efetivação, com igualdade, dos direitos da população, sem restringir o acesso a eles nem estigmatizar as diferenças que conformam os diversos segmentos que a compõem. Assim, equidade é entendida como possibilidade das diferenças serem manifestadas e respeitadas, sem discriminação; condição que favoreça o combate das práticas de subordinação ou de preconceito em relação às diferenças de gênero, políticas, étnicas, religiosas, culturais, de minorias etc.

Fonte: Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo.

A seguir foram conceitualmente discutidas situações de exclusão e suas formas concretas de expressão, checando-as no universo popular através da análise de 300 grupos de bairros de modo a incorporar o senso comum.

Exemplo:

Situações de exclusão:	Expressão:
<p>1. Viver em precária qualidade de vida urbana, provocada pela segregação espacial da pobreza com poucos serviços instalados e difíceis condições de acesso aos serviços.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – baixa possibilidade de uso dos serviços público. – ausência de infra-estrutura (telefone, correio, água, esgoto, luz, asfalto, coleta de lixo, transporte, etc.). – baixa e precária oferta dos serviços sociais à população (na saúde, educação, na cultura, no abastecimento, etc.). – dificuldade de acesso a recursos para qualidade de vida urbana. – precária condição ambiental. – moradia em áreas de risco sujeitas a desabamento, incêndios, pedreiras, junto a depósitos de lixo, inflamáveis, etc. – incompatibilidade da oferta de serviços e as condições de vida efetiva da população. – ineficiência dos serviços públicos e desrespeito, em seu funcionamento, à dignidade do cidadão.
<p>2. Vivência sob situação de sofrimento e violência e sob crise social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – falta de segurança. – alto índice de violência física. – grande número de casos de ocorrência de violências detectadas nas delegacias, nos prontos socorros, nos conselhos tutelares.
<p>3. Presença de movimentos e grupos de luta contra a exclusão social e pelos direitos humanos e sociais gerais e das minorias</p>	<ul style="list-style-type: none"> – presença de fóruns de grupos de defesa de políticas sociais, de direitos. – presença de conselhos tutelares, da criança e do adolescente, do idoso, da saúde, de educação, da assistência social, etc. – presença de movimentos de luta. – presença de solidariedade da sociedade e da comunidade.

Fonte: Mapa da Exclusão e Inclusão Social da Cidade de São Paulo.

- **condições gerais**

A certeza que a pesquisa trouxe, dentre outras, é a de que a concepção alargada da exclusão social deve se fazer presente no senso comum, para que de fato a inclusão se constitua num padrão de dignidade exigido pela sociedade para todos os brasileiros.

A presença da exclusão precisa se transformar numa manifestação de indignação da sociedade, o que implica uma estratégia para além de um conceito acadêmico, a fim de que a provisão de mínimos sociais de responsabilidade da lei nacional de assistência social, a LOAS, se efetive com legitimidade social.

A construção de índices territoriais de exclusão/inclusão social aproxima esta noção do cotidiano e das condições concretas de vida, até mesmo a partir de relações territoriais próximas como as de vizinhança. Este fato desencadeia a possibilidade e o sentimento de solidariedade pela dignidade e a conseqüente indignação mobilizadora.

No caso, a análise concreta da exclusão permite sair das noções de médias genéricas de uma realidade, de uma sociedade, de um bairro, ou de uma comunidade, para a objetivação real de condições de vida digna ou de um padrão básico e universal de inclusão.

Do ponto de vista da lei nacional de assistência social, a LOAS, há muito a percorrer na construção de mínimos de inclusão social, pois significa romper também com a cultura do não-direito e da não-política social presente nessa área de ação social.

Todavia, considero estratégico o tensionamento desta discussão, pois toca a sociedade na sua filantropia. Cabe, aqui, a mágica em transformar essa filantropia de benemerência na filantropia de cidadania baseada nos direitos sociais ou na dignidade cidadã.