



Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional



California State University Stanislaus



Relatório de Investigação

**ESTRATÉGIAS DE ERRADICAÇÃO DA POBREZA – O CASO DO CONDADO
DE SONOMA – CALIFÓRNIA/ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA**

José Manuel Rodrigues Lúcio

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas/Universidade Nova de Lisboa

Califórnia State University at Stanislaus

Fulbright Commission

Julho de 2005

Relatório de Investigação
ESTRATÉGIAS DE ERRADICAÇÃO DA POBREZA – O CASO DO CONDADO
DE SONOMA – CALIFÓRNIA/ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

1. Introdução

O presente relatório de investigação corresponde a um trabalho desenvolvido no período compreendido entre 1 de Fevereiro de 2005 e 31 de Maio de 2005, no âmbito de uma bolsa concedida pela Comissão Fulbright (EUA). A referida bolsa permitiu uma estadia na Califórnia State University – Stanislaus (na cidade de Turlock) no período anteriormente mencionado, sendo este trabalho o *output* da investigação efectuada.

A temática abordada no presente relatório representa uma linha de continuidade face aos trabalhos desenvolvidos na nossa Dissertação de Doutoramento¹, nomeadamente no que respeita à reflexão relativa às questões da pobreza e, sobretudo, às possíveis estratégias, a nível local, de erradicação de graves desigualdades, com destaque para a exclusão social. Conforme mencionamos no capítulo introdutório da referida dissertação, constitui objectivo prioritário «*reflectir sobre o Desenvolvimento enquanto processo gerador de riqueza mas também de desigualdades; e, simultaneamente, propor uma leitura das estratégias de atenuação dos problemas associados aos desequilíbrios levadas a cabo por agentes/instituições concretas*» (LÚCIO, 2003: 3-4). Neste sentido, a investigação conduzida centrou-se quer no estudo das temáticas associadas ao desenvolvimento e à pobreza, quer na leitura crítica de processos desenvolvidos, a nível local, para combate às consequências mais nefastas da exclusão social.

Face ao que antecede, os objectivos traçados para a Dissertação, derivaram «*da necessidade de encontrar, “no terreno”, agentes e /ou instituições de nível intermédio entre o Cidadão e o Estado que possam participar em iniciativas valorizadoras do potencial humano*» (LÚCIO, 2003: 6) e, deste modo, possam dar o seu contributo para a

¹ A Dissertação de Doutoramento, apresentada e defendida em Dezembro de 2003 na Universidade Nova de Lisboa tem por título “**O Papel das Comunidades de Base no Desenvolvimento Local. A Importância da Doutrina da Igreja Católica em Diadema**”.

promoção de um «*Desenvolvimento qualificado, (...) humano, sustentável e solidário*» (SILVA, M., 1996: 401).

As análises efectuadas centraram-se, por este motivo, numa escala de estudo local, tendo, para efeitos de trabalho de campo sido seleccionado o município de Diadema, integrado na Grande São Paulo. «*Considerámos que o Brasil, pelos seus profundíssimos desequilíbrios sociais e territoriais, constituiria um terreno privilegiado para este tipo de temática. Dada a impossibilidade de cobrir todo o território brasileiro, propusemos estudar um caso concreto, onde era visível uma forte intervenção de estruturas intermédias na promoção de um Desenvolvimento Solidário. A selecção desta área relevou, por um lado, da necessidade de procurar espaços em que já existiam manifestações concretas da actuação de grupos de cidadãos que, de uma forma coordenada, procuram atender aos problemas colocados pelas desigualdades decorrentes do Crescimento Económico e, por outro lado, da grande riqueza de experiências e de motivações que, a este nível, caracterizavam aquele Estado/Município brasileiro*» (cf. LÚCIO, 2003: 6).

Por outro lado, importa referir que a leitura e perspectiva crítica das estratégias desenvolvidas a nível local por grupos de cidadãos foram equacionadas, no âmbito da Dissertação, «*face a uma preocupação fundamental de solidariedade para com os mais desfavorecidos, recorrendo aos textos da Doutrina Social da Igreja (DSI). O recurso a esta fonte, justificou-se, por um lado, pelo facto de as populações das áreas de estudo (Estado de São Paulo/Diadema) apresentarem como matriz religiosa dominante o catolicismo, incluída em muitos dos protagonistas envolvidos neste processo, e, por outro lado, por toda uma reflexão que tem vindo a ser efectuada, desde a Encíclica Rerum Novarum (1891), passando por uma série de documentos eclesiásticos, como sejam a Constituição Pastoral Gaudium et Spes do Concílio Vaticano II, até um conjunto de escritos recentes, de que um exemplo significativo, será a Carta Encíclica de João Paulo II Sollicitudo Rei Socialis. Conforme foi possível concluir, esta reflexão orienta e reforça as motivações dos intervenientes nos grupos e comunidades católicas que desenvolvem trabalho no terreno*» (cf. LÚCIO, 2003: 7).

A Dissertação de Doutoramento estruturou-se, deste modo, no estudo de três campos teóricos – desenvolvimento, pobreza/exclusão social, Doutrina da Igreja Católica - e na

leitura crítica de programas, estratégias e acções levados a cabo por organizações de índole local quer laicas, quer ligadas à Igreja Católica².

Pretendeu-se, assim, com a Dissertação a «*procura de uma resposta aos problemas colocados pela pobreza e exclusão social e a apresentação de algumas pistas para orientar políticas e iniciativas futuras de atenuação dos desequilíbrios aqui entendidos no triplo contexto social, económico e espacial*» (cf. LÚCIO, 2003: 9).

Assim, o relatório de investigação que agora se apresenta centra a sua análise nos problemas ligados à pobreza e, em particular, às estratégias conducentes à sua erradicação³.

A escolha de um território considerado como desenvolvido (Condado de Sonoma, Estado da Califórnia, Estados Unidos da América) relaciona-se com a intenção de efectuar o “contraponto” face aos trabalhos de campo efectuados no âmbito da Dissertação de Doutoramento. Conforme atrás referido, no quadro da Dissertação de Doutoramento, a nossa opção correspondeu à escolha de um país classificado como “nação em desenvolvimento”. No caso presente, optámos por seleccionar um estado/nação integrado no conjunto dos designados países desenvolvidos. Assim, pensamos que será mais rico, porque complementar, o trabalho a desenvolver na presente linha de investigação.

A opção pelo Condado de Sonoma derivou de um quadro territorial particularmente interessante: integrado no designado “Wine Country”, o Condado de Sonoma apresenta elevados índices no que respeita ao poder de compra das suas populações. A riqueza de Sonoma é-lhe conferida, entre outras questões, pela presença de um importante cluster correspondente à produção vinícola. Concentram-se neste condado diversas herdades produtoras de vinho, como por exemplo a *Alderbrook Winery* e a *Alexander Valley Vineyards*. No entanto, a existência desta grande riqueza determina, como iremos verificar no capítulo dedicado ao estudo de caso, a existência de diversos problemas sociais, como por exemplo, os que estão ligados à população migrante, originária do

² As estruturas locais de índole católica são designadas por *Comunidades Eclesiais de Base*.

³ A importância do combate à pobreza encontra-se bem expresso nas palavras de Gunnar Myrdal: Devemos olhar para a «*eradication of poverty as an economic interest and a necessity for economic progress*» (MYRDAL, 1962)

México, e que trabalha nas propriedades agrícolas, particularmente nos meses dedicados às vindimas.

A estrutura do presente relatório de investigação divide-se, deste modo, em dois blocos temáticos fundamentais, correspondendo o primeiro a uma reflexão teórica sobre desigualdade, exclusão e combate à pobreza e o segundo a uma perspectiva crítica de estratégias de erradicação de pobreza a nível local, mais concretamente aos trabalhos de índole social desenvolvidos por instituições/grupos de cidadãos no Condado de Sonoma.

O estudo de caso basear-se-á, deste modo, na apresentação e perspectivação crítica de algumas iniciativas desenvolvidas ao nível local (mais precisamente, e como já foi mencionado, no Condado de Sonoma) e a fonte de informação básica a que recorreremos corresponde a um conjunto de entrevistas selectivas a diversos elementos da comunidade, que trabalham na área da exclusão social e/ou reflectem sobre as questões associadas ao combate à pobreza no Condado de Sonoma.

Na síntese conclusiva do nosso trabalho, enunciaremos algumas possíveis ideias para as estratégias de combate à pobreza em Portugal baseadas quer na reflexão teórica, quer na análise crítica do caso de estudo.

2. Perspectiva teórica

As análises e os diagnósticos quer de natureza retrospectiva, quer de índole prospectiva, com a temática da desigualdade como “pano de fundo”, devem ter sempre em consideração que o «*economic development studies the causes and cures of mass poverty*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 1). Assim, os estudos sobre os desequilíbrios de distribuição de riqueza e rendimento devem atender à «*involuntary deprivation of fundamental material comforts of life - basic nutrition, rudimentary shelter, minimally competent medical attention, primary education*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 1).

É neste sentido, que se tem vindo a tomar progressivamente consciência da dimensão do problema à escala regional e internacional, através, nomeadamente de Relatórios das Nações Unidas onde se aborda, quantitativa e qualitativamente, as questões associadas à privação. No entanto, a abordagem aos problemas da pobreza tem vindo, também, a revelar que «*it is hard to overcome involuntary deprivation that accompanies mass poverty, because it consists of a series of vicious circles, or more technically, a set of interlocking equilibrium circumstances that reinforce one another. Poor people do not consume much and thus cannot work hard. They earn little and thus cannot save much. They view children as potential contributors to family income and thus produce many of them, which may be in the family's interest but is not so clearly in society's*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 1-2).

Neste sentido, alguns autores têm procurado determinar, mais em pormenor, as características intrínsecas do fenómeno da pobreza⁴, na tentativa de determinar, através de uma análise rigorosa deste fenómeno, o que distingue a pobreza de outros factos, igualmente importantes, como a desigualdade. Por outro lado, os estudos sobre pobreza encerram como objectivos essenciais a determinação de medidas aceitáveis da dimensão e intensidade do próprio fenómeno e, mediante o melhor conhecimento e interpretação das suas causas e consequências, propor um conjunto de políticas adequadas a cada caso⁵.

⁴ Sobre uma abordagem por categorias da pobreza ver GALBRAITH, 1958, pp.49-56

⁵ Sobre uma perspectiva genérica de questões a considerar na análise do fenómeno da pobreza ver SEOANE, 1997.

Importa igualmente referir que, uma das questões perturbantes sobre a pobreza reside na sua persistência ao longo do tempo. Sendo um fenómeno multicausal, as explicações e as respectivas políticas têm de atender a um corpo complexo de factores (decorrentes de fenómenos como o passado colonial, a distribuição de rendimentos, as características geográficas, entre outros) que conduziram a que, nos dias de hoje, ocorram em diferentes partes do globo, situações graves de carência.⁶

O último ponto referido, remete para outra importante dimensão deste problema: a pobreza e acontecimentos a ela associados como a fome ou a privação de direitos apresentam causas diversas consoante a área geográfica que se estiver a tratar. Dito de outro modo, não é despidendo ter em consideração, quando se aborda o fenómeno da pobreza, se estamos a “contabilizar pobres” na América Latina ou na Ásia. As variações culturais e sociais impõem, desta forma, especiais precauções na leitura das causas e na prescrição de receitas para um problema comum - a pobreza de parte significativa da população de um determinado país ou região. Deve, portanto, observar-se que *«o conceito de pobreza é, na sua essência, normativo, envolvendo juízos de valor sobre normas sociais, padrões de vida e aspirações, e, por conseguinte, reportar-se-á sempre a uma sociedade, definida no tempo e no espaço»* (FERREIRA, 2000: 41).

Tendo em consideração os objectivos do presente estudo julgamos que nesta abordagem teórica às questões da pobreza impõe-se analisar os seguintes elementos.

- Definição de pobreza;
- A pobreza absoluta e a pobreza relativa;
- Medição do fenómeno;
- A exclusão social, enquanto elemento crucial de uma definição complexa de pobreza.
- Questões associadas ao estudo da pobreza nos Estados Unidos da América

A análise a que iremos proceder irá acompanhar, em linhas gerais, a enumeração dos elementos acima mencionados, com o duplo objectivo de esclarecer as questões mais importantes associadas à pobreza e, simultaneamente, permitir apontar, *a priori*,

⁶ Ver neste sentido O’CONNOR, 2002.

algumas iniciativas possíveis de controle e, se possível, redução no curto prazo da pobreza absoluta e relativa.

Importa, deste modo, colocar a análise do problema numa dimensão operacional, ou seja, o estudo só é interessante na exacta medida em que, pelo menos, apontar para alguns vectores complementares de conhecimento da pobreza e alargar a visão global ou sectorial que possamos ter sobre estas questões. É, portanto, nossa convicção que, embora a pobreza se manifeste no conjunto de uma sociedade, ela também é mais característica de certos grupos sociais⁷ - as crianças, as mulheres, os desempregados. Importa, assim, clarificar o quadro de relações sociais que se estabelecem numa determinada comunidade, nomeadamente as que se ligam aos problemas da propriedade e das relações de trabalho, de modo a objectivar o nosso quadro analítico e a conferir maior credibilidade aos cenários futuros que entendamos construir.

2.1. Definição de pobreza

A tentativa de encontrar uma definição satisfatória para o conceito de “pobreza” encontra, *a priori*, dificuldades de diferentes naturezas. Desde logo, o facto de existirem associados ao termo “pobreza” determinados mitos, de que um dos principais corresponde à «*common misperception that the poor do not work*» (ICELAND, 2003: 3). De um modo geral, quando analisados em pormenor, é possível verificar a incorrecção destes princípios e aparentes certezas sobre o conceito de pobreza. De facto, e cingindo-nos ao caso anteriormente referido, é possível afirmar que «*nearly half of the poor of working age, work at least part-time*» (ICELAND, 2003: 3). Deste modo, podemos afirmar que «*the idea that work enables people to become self-sufficient is a myth, even during favourable economic times*» (SCHWARZ e VOLGY, 1992: 149).

Conforme iremos verificar no capítulo dedicado ao estudo de caso, é crescente a importância do número de indivíduos classificados como “pobres” e que exercem uma actividade económica recebendo, por via desse facto, uma compensação salarial. Análises recentes permitem concluir que «*a large majority of poor families in the North*

⁷ Sobre a maior vulnerabilidade de certos grupos sociais face ao fenómeno da pobreza ver CARDOSO, BAPTISTA e PERISTA, 2001.

Bay Area⁸ are working families (...). The promise of work as an avenue out of poverty has failed many families in the North Bay.» (RHEE e ACLAND, 2005: 47).

Deste modo, a obtenção e manutenção de um posto de trabalho não representa, por si só, a garantia de fuga a uma situação de indigência. Neste sentido, ganha particular acuidade a procura de um conceito(s) que permita ultrapassar as ideias e mitos preconcebidos que, de um modo geral, estão associados à noção de pobreza.

A definição de pobreza engloba duas componentes principais de referência: as noções e medidas de pobreza absoluta e de pobreza relativa.

No primeiro elemento referido, «*absolute measures, (...) typically attempt to define a truly basic – absolute – needs standard and therefore remain constant over time*» (ICELAND, 2003: 21). A definição absoluta de pobreza permite, entre outras questões, a existência de uma base para comparações internacionais, uma vez que na sua construção se inclui a proposta de uma variável medida em termos monetários⁹.

Para a noção de pobreza relativa, concorrem questões associadas a uma «*condition of comparative disadvantage, to be assessed against some relative, shifting, or evolving standard of living. (...) [Therefore] absolute poverty lines remain constant, while relative ones rise as standards of living rise*» (ICELAND, 2003: 21).¹⁰

Num importante estudo publicado em 2005¹¹, Jeffrey Sachs propõe a construção/definição de três tipos diferentes de pobreza:

«*As a matter of definition, it is useful to distinguish between three degrees of poverty: extreme (or absolute) poverty, moderate poverty and relative poverty. Extreme poverty means that households cannot meet basic needs¹² for survival. (...) Moderate poverty generally refers to conditions of life in which basic needs are met, but just barely.*

⁸ Para efeitos de estudo de caso, considera-se a região “North Bay” como o conjunto de quatro condados: Marin, Sonoma, Napa e Mendocino.

⁹ O exemplo mais conhecido corresponde às definições de pobreza utilizadas pelo Banco Mundial, como por exemplo, a noção de que os indivíduos numa situação de pobreza extrema, auferem um rendimento não superior a um dólar/dia.

¹⁰ Mais à frente, voltaremos às questões associadas à construção de “Linhas de Pobreza”.

¹¹ SACHS, Jeffrey (2005) **The End of Poverty**, The Penguin Press, New York.

¹² Necessidades básicas incluem «*Access to health care, amenities of safe drinking water and sanitation, education for all the children of the household, shelter and clothing*». (cf. SACHS, 2005: 20).

Relative poverty is generally construed as a household income level below a given proportion of average national income» (SACHS, 2005: 20).

Deste modo, a distinção fundamental incluída no trabalho de Jeffrey Sachs corresponde à proposta de um conceito de “pobreza moderada”. Pensamos que a introdução do conceito de referência, “pobreza moderada”, é importante pelas perspectivas operacionais que oferece, sobretudo para a proposta de políticas destinadas ao apoio às populações carenciadas. Assim, julgamos se pode considerar que os indivíduos/famílias numa situação moderada de pobreza devem ser perspectivados como populações em risco, isto é, com uma forte possibilidade (devido, por exemplo, a alterações no ciclo económico) de poderem vir a integrar o grupo dos “extremamente pobres”. Não surpreende, portanto, que nas abordagens desenvolvidas nas últimas décadas do século XX, *«poverty researchers focused on particular groups that were vulnerable, due to their exclusion from the centres of wealth and power and that today the focus is still on particular sections of the populations at risk»* (cf. CHEAL, 1996: 31)

Importa salientar que introduzimos neste ponto da análise o conceito de exclusão, isto é, a noção de que numa determinada sociedade, definida por um tempo e espaço próprios, é possível encontrar agregados familiares/indivíduos afastados dos centros de decisão e produção de riqueza, sendo que esse afastamento pode ser definido quer numa perspectiva económica, quer numa dimensão geográfica.

Na primeira dimensão referida, encontra-se o problema central de que *«poverty is a situation in which the welfare, derived from the command over resources of a household falls down below a certain minimum welfare level, called the poverty threshold»* (HAGENAARS, 1986: 10). Neste sentido, pobreza relaciona-se com uma dimensão económica, isto é, com capacidades aquisitivas inferiores às consideradas como aceitáveis para um padrão de vida condigno e, de igual modo, com a ausência de posse sobre recursos básicos.

A exclusão de índole geográfica tem, muitas vezes, na sua base um afastamento espacial face a territórios com melhor qualidade de vida (aqui definida com recurso ao que numa determinada sociedade se considera como “ indicadores satisfatórios de acesso a bens e

serviços essenciais) e dotados de melhores oportunidades¹³. Do cruzamento entre a dimensão económica e a base geográfica da exclusão, resulta uma aproximação rigorosa à maior ou menor gravidade de uma determinada situação de indigência.

Neste sentido, é possível afirmar que para diferentes intensidades do fenómeno pobreza, assim devem ser delineadas distintas estratégias de combate/erradicação de situações de indigência. Não podemos olvidar o facto de que as necessidades a atender nas três diferentes situações são estruturalmente dissemelhantes. Assim, para situações associadas a pobreza extrema, as estratégias devem ser direccionadas prioritariamente para o fornecimento dos bens e serviços mais básicos, como a alimentação e a prestação de cuidados de saúde. Nas estratégias destinadas às populações em situação de pobreza relativa, pensamos que as políticas mais adequadas devem envolver, entre outros elementos, uma componente de educação e formação profissional, com o objectivo de facilitar o acesso a empregos com remunerações mais significativas.

Face ao que antecede, podemos considerar, na óptica de uma política global destinada ao combate às diferentes situações de pobreza (extrema, moderada e relativa), que os elementos básicos de estratégia devem incluir «*advancing equal opportunities, investing in human capital, ensuring that jobs are available at good wages, providing social insurance, redistributing income and providing basic necessities*» (cf. PAGE, 2000: 293). Deste modo, será possível, mediante um esforço continuado e abrangente, a redução significativa da pobreza, nas suas três componentes.

Neste ponto da discussão importa salientar que iremos prestar particular atenção às questões e políticas/estratégias associadas à redução da pobreza moderada e, sobretudo, relativa, uma vez que aceitamos o princípio conceptual de que a designada «*extreme poverty occurs only in developing countries*» (SACHS, 2005: 20), não sendo, por este motivo, aplicável ao caso dos Estados Unidos da América.

Face ao que antecede, julgamos que a procura de um conceito/definição satisfatório de pobreza, deverá ser orientado no sentido de propor um conjunto de elementos comuns a

¹³ Conforme refere Harrell Rodgers, «*particularly in South and Appalachia, people are isolated and have fewer job opportunities, the worst educational systems and the poorest health care*» (RODGERS, 1979: 57).

uma situação de indigência, independentemente da intensidade do fenómeno. Assim, «we might say that three major points of view may be distinguished in the way poverty is defined: 1) being poor is lacking some basic necessities; 2) being poor is having less than others in society; 3) being poor is feeling you do not have enough to get along» (HAGENAARS, 1986: 37). Neste conjunto de elementos encontramos diferentes questões que merecem uma análise e reflexão complementares:

- a) Em primeiro lugar, a uma situação de pobreza, associa-se questão central e não negligenciável do acesso a um conjunto de bens e serviços considerados fundamentais para uma existência condigna;
- b) Em segundo lugar, introduz-se, neste ponto do estudo, uma dimensão crucial do conceito relativo de pobreza: ser pobre é ter menos do que outros indivíduos pertencentes ao mesmo corpo social;
- c) Finalmente, e esta é uma questão central para a discussão sobre o que significa “ser pobre”, um indivíduo em situação de indigência tem menor grau de auto estima e de confiança em si próprio. Neste sentido, compreende-se porque razão as estratégias recentes de combate à pobreza, colocam um ênfase tão declarado na recuperação da confiança do indivíduo em si próprio e nas suas capacidades.

Embora as questões relacionadas com estratégias de redução de pobreza relativa, venham a ser objecto de reflexão complementar em parte posterior do nosso relatório importa, desde já, referir que uma ideia fundamental, ou se se quiser, um princípio orientador básico, para uma política de redução de desigualdades, deverá envolver obrigatoriamente «give an opportunity to achieve incomes that allow for self-sufficiency in terms of education, health, shelter, food, etc» (cf. SCHWARZ e VOLGY, 1992: 157)

Face ao que antecede, é lícito concluir que parte das orientações estratégicas para redução da pobreza devem ser vocacionadas para corrigir as designados «market imperfections, particularly the pattern of income distribution» (RODGERS, 1979: 57). As problemáticas do rendimento e sua distribuição constituem elementos cruciais nos estudos sobre a pobreza, uma vez que se encontram no cerne da questão central correspondente à medição do fenómeno pobreza e, conseqüentemente, a toda a lógica da construção das Linhas de Pobreza.

2.2. Linhas de Pobreza

A análise desenvolvida no subcapítulo anterior, permite-nos concluir que, ao procurar um conceito satisfatório de pobreza encaramos, desde logo, com um problema, estruturalmente associado e que corresponde à sua medição, ou seja, um «*exercício de demarcação: como numa dada sociedade identificar os indivíduos e famílias pobres? Como definir uma linha de separação entre aqueles que vivem em situação de pobreza e aqueles que estão fora dessa situação tendo em conta a complexidade, a multidimensionalidade e a variedade de formas e modalidades de que a pobreza pode revestir-se? As questões formuladas remetem-nos para a necessidade de formulação de um conceito de pobreza e ao seu modo de operacionalização, sob a forma de definição de um limiar de pobreza ou linha de pobreza»¹⁴ (FERREIRA, 2000:41).*

Neste contexto, podemos iniciar a nossa reflexão para um elemento crucial que auxiliará ao entendimento da nossa linha de raciocínio: existe uma noção comparativa implícita no conceito de pobre, isto é, tem de existir, algures no mesmo grupo social a que nos estamos a reportar, alguns indivíduos que, pelas suas posses, medidas em termos de riqueza, rendimento, ou direitos de troca, tenham o estatuto classificativo de não-pobres. Assim, é interessante salientar que um estudo que aborde o problema da pobreza numa área geográfica ou num sector/grupo, indirectamente foca e analisa a questão que lhe é complementar e indissociável – a riqueza, associada, muitas vezes, à desigual distribuição do rendimento entre regiões, sectores ou grupos sociais (voltaremos a este assunto quando abordarmos a problemática da concessão de direitos e propriedade).

Assim, é importante não esquecer que a pobreza é indissociável do conceito de acesso a um determinado conjunto de bens e serviços¹⁵. No entanto deveremos ter sempre presente que devido à evolução das sociedades no tempo e no espaço, «*the opinion on basic needs of a society changes when society is gradually moving into other sectors*» (HAGENAARS, 1986: 17). Deste modo, o cabaz de serviços definidores da linha de separação entre pobres e não pobres, varia ao longo do tempo, acompanhando a própria

¹⁴ O sublinhado é nosso.

¹⁵ Sobre a importância do rendimento enquanto factor limitante do acesso a bens e serviços considerados essenciais, ver HUBER (1974: 1–15) e GLADWIN (1967: 48).

evolução das sociedades. Não nos deve surpreender, portanto, que diferentes estudos efectuados para distintas sociedades (separadas por espaço e momento histórico), apresentem linhas de separação dissemelhantes para a contagem de indivíduos em situação de pobreza relativa. Podemos, deste modo, afirmar que *«the main difference between the various poverty line definitions is hence found in the formulation of the relationship with the standard of living in society»* (HAGENAARS, 1986: 38-39).

A necessidade de encontrar um padrão, internacionalmente aceite, para demarcação de uma Linha de Pobreza que possibilite comparações entre países e/ou regiões geograficamente distantes decorre, precisamente, do amplo leque de possíveis definições para o estatuto de “pobre”.

Face ao que antecede, a identificação e definição de pobreza¹⁶ envolve, necessariamente, o estabelecimento de uma plataforma de separação ou, dito de outro modo, de uma *«Linha de Pobreza»¹⁷, que tente mensurar o rendimento necessário para que, dados os hábitos da população e os preços vigentes, os indivíduos possam usufruir de uma vida considerada socialmente aceitável»* (cf. DUPAS, 1999: 25).

Considerando os objectivos do presente trabalho e a área geográfica correspondente ao estudo de caso (o Condado de Sonoma – Califórnia) iremos apresentar, mais adiante, uma referência à Linha de Pobreza utilizada nos Estados Unidos e, igualmente, algumas das actuais críticas ao seu valor monetário. Este aspecto é particularmente relevante uma vez que, conforme verificaremos no capítulo dedicado ao estudo de caso, a Federal Poverty Level (FPL) é considerada insuficiente para uma completa noção do real número de indivíduos em situação de carência na North Bay Area.

Neste contexto, entra-se no problema de definir o que é “ser pobre”, ou dito de outro modo, e perante determinadas características estatisticamente observáveis, como podemos afirmar que um indivíduo, ou um agregado familiar ou, ainda um determinado grupo social podem ser considerados como parte integrante da camada pobre da

¹⁶ Sobre uma leitura sintética do conceito de pobreza ver HOFFMANN (1998: 217-219).

¹⁷ O sublinhado é nosso.

população, isto é, como estando colocados abaixo de um determinado limiar de pobreza?¹⁸

Sobre o último aspecto referido, limiar de pobreza, julgamos útil fazer referência a dois aspectos:

a) a existência de uma designada “Linha de Indigência”¹⁹, situada abaixo da linha de pobreza, e que separa os indivíduos pobres em duas sub-categorias:

1) a população situada entre a linha de indigência e a linha de pobreza não auferem rendimentos suficientes para garantir o provimento das necessidades básicas, tais como: alimentação, vestuário, habitação e transportes;

2) a população que, pelos seus rendimentos, se posiciona abaixo da linha de indigência não obtém rendimentos suficientes para satisfazer a necessidade humana mais básica correspondente à alimentação.

De certo modo, poderemos considerar os indivíduos incluídos nesta última sub-categoria como os “mais pobres entre os pobres”.

b) no domínio da política, devemos destacar o que se costuma designar por “Linhas Oficiais de Pobreza”, uma vez que é a partir delas que se preparam e executam medidas de política pública destinadas a minorar as causas e os efeitos dos fenómenos de privação. Num trabalho que pretende, precisamente, focar algumas insuficiências das políticas públicas tradicionais de combate às carências sentidas por diversas comunidades, julgamos essencial tecer algumas considerações sobre a demarcação, por parte dos poderes estaduais, da Linha de Pobreza.

As linhas oficiais de pobreza designam «*aquelas que emanam de instituições dependentes do Estado, quer no âmbito de organismos estatísticos, quer nos que compõem os sistemas de protecção social. Em particular, ganham especial significado as linhas de pobreza que surgem como limiares de acesso a regimes de assistência social*» (cf. FERREIRA, 2000: 71).

¹⁸ Sobre definição de pobreza, de indigência e de linhas de pobreza e linhas de indigência, ver também ROCHA (2001: 72-73).

¹⁹ Ver DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI (2001).

Do atrás mencionado, rapidamente podemos concluir que as linhas oficiais de pobreza baseiam-se, fundamentalmente, em níveis de rendimento dos agregados, estabelecendo-se limites mínimos abaixo dos quais uma família pode requerer uma determinada forma de subvenção estatal para apoio à satisfação das necessidades consideradas como básicas, nomeadamente a os bens alimentares e a habitação.²⁰ Assim, «(...) *as etapas a seguir para o estabelecimento de LPs [Linhas de Pobreza] são simples e bem conhecidas. A primeira etapa consiste em determinar, para a população em questão, quais são as suas necessidades nutricionais. A etapa seguinte objetiva derivar, a partir das informações de pesquisa de orçamentos familiares, a cesta alimentar de menor custo que atenda às necessidades nutricionais estimadas. O valor correspondente a esta cesta é a chamada linha de indigência (LI), parâmetro de valor associado ao consumo alimentar mínimo necessário.*» (ROCHA, 1999: 2-3)

O problema fundamental associado às Linhas Oficiais de Pobreza e respectivas políticas associadas reside no, por vezes excessivo, enfoque na perspectiva do rendimento, olvidando componentes como a auto-motivação do indivíduo beneficiário para deixar de o ser, isto é, deve-se dar prioridade a uma política de apoios destinada ao reforço da auto-estima que conduzam a uma verdadeira vontade de mudança²¹. Deste modo entende-se que, «(...) *tenha sido relativamente comum a utilização de múltiplos de salário mínimo como linha de pobreza no Brasil, existe consenso de que, havendo disponibilidade de informações sobre a estrutura de consumo das famílias, esta é a fonte mais adequada para o estabelecimento de linhas de pobreza.*» (ROCHA, 1999: 2)

No âmbito do presente trabalho de investigação, importa, deste modo, relevar que «*os pobres não devem nunca ser vistos como incapazes a cargo do Estado, mas como pessoas que, apesar de grandes constrangimentos, estão activamente empenhadas na produção das suas próprias vidas e condições de existência*» (cf. FRIEDMANN, 1996: 71).

Conforme procuraremos demonstrar no capítulo dedicado ao estudo de caso, a ultrapassagem de situações graves de exclusão social depende, muitas vezes, em maior

²⁰ A título de exemplo mencione-se o caso do Rendimento Mínimo Garantido em Portugal, criado pela Lei n° 19-A/96, de 29 de Junho e o caso do mais recente Rendimento de Reinserção Social.

²¹ Sobre a importância de uma estratégia abrangente de política social no combate à pobreza ver WHITE (2002).

grau da capacidade organizativa e reivindicativa dos grupos que, por diferentes razões, se encontram em dado momento do seu percurso histórico, numa situação de privação face a um quadro de vida que se pretende socialmente estável e mobilizador do potencial humano, do que a uma rede burocrática de apoios do estado.

No entanto, não se avalie das nossas palavras um menosprezo pelo papel activo das instituições públicas na aplicação de programas de erradicação de pobreza. Não pretendemos, de modo algum, defender uma qualquer abolição das políticas destinadas a minorar situações concretas de sofrimento humano. A componente das políticas e programas públicos, como por exemplo, transferências de rendimento, constituem uma forma de apoio fundamental para os agregados familiares pobres. Por outro lado, convém lembrar que, ao nível das designadas políticas públicas, *«it is important to draw a distinction between poverty before and after public transfer payments. Pre-transfer poverty arises from causes rooted in the economic and social conditions of the country, whereas post-transfer poverty can be reduced by increasing public income transfers. The latter, however, deal mainly with the symptoms of pre-transfer poverty but not its causes»* (HSIEH, 1979: 149). É neste contexto que podemos afirmar que persistem um conjunto muito vasto de problemas sociais, cuja génese (causas) e dimensão escapa ao tipo de orientação dominante nas políticas desenvolvidas pelos poderes públicos.

Desta contribuição resulta que as políticas orientadas para o combate à pobreza, deverão considerar a existência de situações distintas entre a população carenciada, não sendo, portanto, aconselhável que se perspetive a pobreza como um fenómeno homogéneo.

Para melhor esclarecer este ponto, é necessário abordarmos os conceitos de Definição Absoluta de Pobreza e de Definição Relativa de Pobreza²²: no primeiro caso, podemos considerar que *«a definição absoluta de pobreza está relacionada com a existência de um núcleo irredutivelmente absolutista na noção de pobreza, ancorado no carácter absoluto das necessidades humanas. Este carácter absoluto não é concebido como fixo, já que varia ao longo do tempo e com o nível de desenvolvimento, cultura e costumes da sociedade»* (cf. FERREIRA, 2000: 50-51). É neste sentido que Amartya Sen se

refere ao afirmar que esse «núcleo irredutível de privação absoluta traduz informações de carência alimentar, desnutrição e outras dificuldades, visíveis num diagnóstico de situações de pobreza» (cf. SEN, 1999a: 34). Assim, o conceito absoluto de pobreza envolve, de um modo muito claro, as capacidades aquisitivas (ou de acesso) a um conjunto de bens e serviços indispensáveis à vida humana. Este conceito é particularmente válido para caracterizar determinadas situações de carência que se vivem em países em desenvolvimento onde se continuam a fazer sentir, de um modo dramático, determinadas carências, por exemplo as que estão relacionadas com o regime alimentar.

No que respeita ao segundo conceito importa salientar «a diferença substancial entre atingir níveis de capacidade de satisfação das necessidades “relativamente” menores do que os outros e “absolutamente” menores, ao ser-se incapaz de desenvolver ou adquirir as capacidades que permitem satisfazer as necessidades humanas fundamentais, da forma como estas se expressam no contexto da sociedade e cultura particulares em que o indivíduo se inclui» (cf. FERREIRA, 2000: 51). Deste modo, quando nos referimos à dimensão relativa das situações de indigência, estamos a encarar «poverty as a condition of comparative disadvantage. This is based on the notion that poverty is relative to a society’s existing level of economic development» (cf. ICELAND, 2003: 25).

Deste modo, se tivermos em consideração o carácter eminentemente social e gregário da vivência humana, apercebemo-nos de que se «ser pobre tem a ver com privações, é natural que o conceito de privação, também possa ser perspectivado de forma relativa quer no sentimento de compreensão da impossibilidade de partilhar determinado estilo e nível de vida, quer nas expectativas do que se deve ter direito a gozar, tendo em consideração o grupo social em que se está incluído» (cf. SEN, 1999a: 32-34).

Esta noção de impossibilidade de partilha de um determinado estilo de vida, acarreta outro tipo de nexos de causalidade, nomeadamente na tomada de consciência, por parte da população pobre, da seu posicionamento face à sociedade: assim, «being poor also means realizing that most of the other people in the world are more successful and are

²² Sobre os conceitos de pobreza Absoluta e Pobreza Relativa, ver: ROCHA (1997a).

able to do things about which the poor person can scarcely even dream, which means that the poor person sees himself as a failure, which means he has no confidence and gives up easily or perhaps does not push himself at all, and thus stays poor forever» (GLADWIN, 1967: 77). Fica, portanto, claro que o fenómeno pobreza, não deve ser perspectivado apenas em função de uma carência de rendimento, mas também deverá ser analisado num quadro global de análise, que tenha em linha de conta a complexidade das causas e consequências derivadas de uma situação de indigência absoluta e/ou relativa.

Face ao que antecede, podemos concluir que a *«abordagem da privação relativa complementa a análise da pobreza em termos de privação absoluta»* (cf. SEN, 1999a: 34). No entanto, deveremos ter sempre presente que a complementaridade entre as duas perspectivas não deverá olvidar os princípios *«da universalidade das necessidades humanas, para além de todo o relativismo na sua definição e a precedência da necessidade objectiva em relação à preferência subjectiva»* (cf. COSTA, 1993, citado por FERREIRA, 2000: 52).

Outra perspectiva de análise da pobreza corresponde à divisão entre pobreza primária e pobreza secundária: a distinção entre os dois conceitos relaciona-se com a questão central dos recursos disponíveis. No tocante à pobreza dita primária, os problemas são derivados da insuficiência de recursos; na pobreza secundária, as questões estão associadas ao uso ineficiente de recursos considerados como adequados para uma existência condigna. Esta perspectiva encerra particular interesse para a problemática das políticas e iniciativas de redução de pobreza, uma vez que permite distinguir estratégias orientadas para a obtenção de recursos (pobreza primária) ou para a gestão mais adequada desses mesmos recursos (pobreza secundária). Embora seja claro que o conceito de pobreza primária esteja muito próximo do espírito conceptual da definição de “pobreza absoluta” e que, de alguma forma, existam similaridades entre pobreza secundária e pobreza relativa, julgamos que é de grande utilidade a consideração desta perspectiva, dado o ênfase colocado no domínio do uso racional e equilibrado dos recursos disponíveis.

Deste modo, uma política orientada para o combate à designada “pobreza secundária” deverá assegurar que a população pobre consiga criar mecanismos para a melhor gestão dos seus rendimentos/recursos face às necessidades dos agregados familiares²³.

A introdução da problemática das necessidades conduz-nos, novamente, à questão colocada no início deste subcapítulo e que versava a medição da pobreza²⁴, ou seja, como «*escolher o corte entre pobres e não pobres, numa eventual perspectiva de comparação, se existem regiões e países muito díspares?*» (cf. DUPAS, 1999:25).

No âmbito do presente relatório, entendemos que a perspectiva apresentada por Meghnad Desai encerra particular interesse, dadas as suas evidentes implicações na prática política: o autor refere que a «*determinação da pobreza que terá efetividade será aquela que a sociedade considera razoável, sendo esta determinação efectuada de duas maneiras. Em primeiro lugar a prática do dia-a-dia revelaria empiricamente o que seria requerido em certo contexto socio cultural, para viver como membro pleno da comunidade. Em segundo lugar, procurar-se-ia verificar a disposição dos não-pobres em transferir renda para os pobres. Este ponto tem nítidas conexões com a gestão política dado que uma sociedade pode estar disposta a pagar impostos para que todas as crianças tomem leite, mas não para permitir que todos os adultos tenham televisão. Nesse caso, o leite seria parte do conteúdo da linha de pobreza; a televisão, não*» (DESAI, 1995 *apud* DUPAS, 1999: 25).

A demarcação da Linha de Pobreza encerra, portanto, uma valoração de conteúdo e uma dimensão de rendimento, que permitem «*identificar os pobres por um conjunto de “necessidades básicas”*. No primeiro caso recorre-se ao “*método directo*”, que consiste simplesmente em verificar o conjunto de pessoas cujos cabazes de consumo real deixam algumas necessidades básicas por satisfazer; na segunda situação, faz-se apelo ao “*método do rendimento*” em que o primeiro passo é calcular o rendimento mínimo π a que são satisfeitas todas as necessidades para, numa fase posterior, identificar aqueles cujos rendimentos reais estão abaixo desse limiar de pobreza» (cf. SEN, 1999a: 47).

²³ Sobre conceitos de pobreza primária e pobreza secundária ver STREETEN (1995).

O “método directo” apresenta como vantagem face ao “método do rendimento” a «*não dependência de pressupostos de consumo que podem ou não ser exactos. Por outro lado, o “método do rendimento” tem a vantagem de dar uma métrica de distâncias numéricas a partir do “limiar de pobreza”, em termos de défices de rendimento*» (cf. SEN, 1999a: 46-47, 49). As duas perspectivas analíticas, utilizadas de forma combinada podem, então, possibilitar a delimitação da linha de pobreza.

No entanto, consideramos crucial insistir em que a «*forma de divisão entre pobres e não-pobres (ou seja de utilização de uma linha de corte que permita contar os pobres) envolve dimensões conceptuais, culturais e políticas, carregando intrinsecamente um certo grau de arbitrariedade. Apesar de não podermos fugir à utilização de uma linha de pobreza, é importante manter estes aspectos em mente, sobretudo quando, após a identificação dos pobres - aqueles em que a renda não atinge a indicada pela já mencionada linha de pobreza, se procede ao estudo da agregação, isto é, à utilização de indicadores /medidas gerais de pobreza*» (cf. DUPAS, 1999: 26). Será este o assunto dos dois subcapítulos seguintes. Primeiramente faremos uma referência a indicadores de medida de intensidade de pobreza utilizados por organizações internacionais e, posteriormente, analisaremos os critérios de delimitação de Linha de Pobreza utilizados nos Estados Unidos da América. Deste modo, teremos uma primeira abordagem à realidade norte americana, no que respeita às questões associadas à pobreza.

2.3. A perspectiva das Instituições Internacionais

2.3.1. Linha Internacional de Pobreza

No contexto mundial, merece destaque a bem conhecida Linha Internacional de Pobreza que «*knows no national boundaries, is independent of the level of national per capita income, and takes into account differing price levels by measuring poverty as anyone living less than \$1 a day in PPP dollars*»(TODARO, 2000: 165-166). De um modo geral, este indicador é utilizado em comparações internacionais levadas a cabo por instituições de natureza supranacional como por exemplo o Banco Mundial²⁵.

²⁴ Sobre a discussão de algumas medidas de mensuração de pobreza ver HOFFMANN (2001).

²⁵ Ver, a este propósito, World Bank, 1996.

Várias estimativas para a evolução da pobreza nas últimas décadas são estabelecidas através da aplicação deste método, profundamente relacionado com o conceito de pobreza absoluta. De facto, podemos definir «*the extent of absolute poverty as the number of people who are unable to command sufficient resources to satisfy basic needs. They are counted as the total number living below a specified minimum level of real income – an international poverty line*» (TODARO, 2000: 165). Assim, o recurso a este indicador apresenta como grandes vantagens, o seu fácil manuseamento e o possibilitar comparações entre países e regiões distintas.

2.3.2. PNUD - Relatórios de Desenvolvimento Humano

Na avaliação do nível de pobreza (e por consequência da exclusão social) pode, ainda, ser utilizado outro indicador, que passamos a apresentar:

Índice de Pobreza Humana (IPH)

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) propõe a construção de um índice para mensurar os níveis de pobreza nos diversos países do mundo, diferenciando-o consoante se tratem de nações em desenvolvimento (IPH-1) ou de nações industrializadas (IPH-2).

O Índice de Pobreza Humana para os países industrializados (IPH-2²⁶) concentra-se na privação em quatro dimensões da vida humana:

- *longevidade: representada pela percentagem de pessoas que não devem ultrapassar a idade de 60 anos (P1);*
- *conhecimento: percentagem de pessoas que são funcionalmente analfabetas (P2);*
- *privação de um padrão de vida digno: percentagem de pessoas que vivem abaixo da linha de privação de rendimento, estabelecida em 50% do rendimento pessoal médio (P3).*

²⁶ Apenas fazemos referência ao IPH-2 uma vez que o estudo de caso se irá debruçar sobre um território (condado) pertencente a um país classificado como industrializado.

A quarta dimensão está relacionada com a não participação ou exclusão: o valor é dado pela taxa de desemprego (P4) de longo prazo (12 meses ou mais) da força de trabalho.

A fórmula de cálculo do IPH-2 é dada pela seguinte expressão:

$$IPH-2 = [1/4 (P1^3 + P2^3 + P3^3 + P4^3)]^{1/3} \gg \text{(cf. PNUD, 1999:163).}$$

Valores do IPH-2 (%) para alguns países (1997 / 1998):

Canadá - 12,0 / 11,8

Noruega - 11,3 / 7,3

Estados Unidos - 16,5 / 15,8

Japão - 12,0 / 11,2

Bélgica - 12,4 / 12,4

Dada a grande estabilidade dos valores em presença, apenas merece registo a evolução muito positiva regista pela Noruega que, deste modo, observou uma redução dos seus níveis de “pobreza urbana”. No tocante aos Estados Unidos da América julgamos que deve constituir uma preocupação o facto deste país apresentar valores mais elevados neste Indicador, face a outras nações consideradas como desenvolvidas. Voltaremos a este assunto quando iniciarmos a discussão das causas e consequências do “fenómeno pobreza”, em particular das que se manifestam e são mais relevantes na sociedade norte americana.

Conforme se pode constatar da apreciação da metodologia de cálculo dos Índices de Pobreza Humana, encontramos bem vincadas as preocupações com a multidimensionalidade dos fenómenos de privação, seja do não cumprimento do direito a uma expectativa de longevidade em consonância com a esperança média de vida, seja no âmbito do não acesso ao conhecimento e de tudo o que ele pode representar, enquanto factor essencial de enriquecimento do nosso próprio capital humano seja ainda, na impossibilidade de garantir uma vivência digna medida, por exemplo, pelo grau de exclusão do mercado de emprego.

A estrutura multidimensional deste indicador contido nos relatórios do PNUD, encerra também importantes vantagens operacionais uma vez em função dos valores das diferentes componentes que entram para o cálculo do IPH-2, assim se podem retirar ilações para as prioridades ao nível das políticas públicas. Caso se esteja perante um valor de IPH-2 influenciado, em larga margem, pelo comportamento negativo do desemprego, dever-se-á, deste modo, procurar estabelecer uma política pública *«that ensure that everyone able to work has a job, that the net incomes from all jobs are sufficient for a decent standard of living and that the net incomes of the highest and lowest-paid workers are not excessively unequal»* (PAGE, 2000: 296).

2.4. Linhas Oficiais de Pobreza – Estados Unidos

Nos Estados Unidos da América a demarcação da fronteira entre “pobres” e não pobres” baseia-se na designada Federal Poverty Level (FPL) *«that was developed in 1964 within the Social Security Administration, and officially adopted by the federal government shortly thereafter. At the time, studies showed that the typical family spent one-third of its income on food. The federal government defined poverty as an after-tax family income less than three times the cost of a minimum basket of food²⁷. (...) Since that time, the FPL has been adjusted only by the consumer price index, even though the typical family now spends less than one-third of their budget on food and the items that have to come to dominate poor families’ budgets, such as housing and health care, have rise in price much faster than food, In addition, as more women have entered the labor force, child care expenditures have grown»* (RHEE and ACLAND, 2005: 43-44).

A definição da linha de fronteira entre pobres e não pobres baseou-se, como resulta da leitura da definição acima transcrita, de um exercício de contabilidade, que relacionou uma estrutura “clássica” de despesas de um agregado familiar no bem considerado como mais essencial – a alimentação -, com um valor monetário, múltiplo dessas mesmas despesas. Assim, um dos problemas colocados por esta definição, baseia-se no pressuposto da manutenção, ao longo do tempo, da estrutura das despesas dos agregados familiares. Dito de outro modo, admite-se, enquanto base de construção da

²⁷ *«The concept of minimum basket of food was taken from the Agriculture Department’s “economy food plan”, which had been designed “for temporary or emergency use when funds are low”»* (RHEE e ACLAND, 20005: 44).

FPL, que o elemento diacrónico é exógeno à distribuição dos rendimentos familiares por categorias de despesa.

A citação acima mencionada permite, também, entender quais os grandes problemas colocados pela metodologia de definição da FPL:

- a) Tal como foi referido, o pressuposto da manutenção da estrutura das despesas familiares, ignora o surgimento progressivo de novos padrões de afectação dos recursos monetários;
- b) Com a evolução das sociedades, verificam-se importantes alterações nas estruturas das despesas familiares, sendo que estas alterações podem ser potenciadas quer pelo comportamento diferencial dos preços dos bens e serviços essenciais, quer pela própria dinâmica da sociedade em si mesma.

No primeiro caso inclui-se, como aliás é mencionado pelos autores Nari Rhee e Dan Acland, o facto de bens como a habitação e serviços como os cuidados de saúde terem observado acréscimos de preço mais significativos que a alimentação.

No segundo caso, as questões relacionam-se com, pelo menos, duas alterações de grande relevo e impacto nas denominadas “sociedades modernas”:

- A crescente importância da mulher no mercado de trabalho determina que são crescentes as despesas associadas à educação pré-escolar, uma vez que o tradicional papel da “dona-de-casa” que acompanha os filhos durante todo o dia, entra progressivamente em “crise, isto é, reduz-se drasticamente o número de “esposas-donas de casa”;
- A subida dos níveis de escolaridade da população decorrente, entre outros aspectos, da tomada de consciência do valor e do significado de diplomas escolares²⁸, determina a subida significativa das despesas com a educação dos filhos.

Assim, percebem-se melhor as razões que levam a que *«most researchers, government agencies and non-governmental organizations consider the Federal Poverty Level to be much too low. One straightforward way they have dealt with this is by choosing a*

multiple of the Federal Poverty Level as a more realistic indicator of serious economic hardship – usually double the basic allotment²⁹. (...) In 2003, the Federal Poverty Level for a family of four was \$18,811; 200% of the FPL was \$37,622, which is highly inadequate to support a family of this size in the most of the North Bay» (RHEE e ACLAND, 2005: 44).

Quando do caso de estudo, iremos fazer referência a esta proposta de dobrar o valor da Federal Poverty Level (200% de FPL), enquanto indicador mais realista para calcular e estudar os problemas da pobreza na North Bay Area.

Este último ponto é particularmente importante, uma vez que levanta a questão sobre até que ponto as estatísticas oficiais (não apenas dos Estados Unidos da América, como também de outros países) baseadas em Linhas Oficiais de Pobreza (semelhantes, em natureza e metodologia de cálculo, à FPL) , traduzem correctamente a verdadeira dimensão do fenómeno pobreza.

De facto, um dos erros mais vulgares no domínio da apreciação de valores relativos à pobreza, corresponde a aceitar acriticamente as estatísticas oficiais, descurando a necessária reflexão metodológica, histórica, económica, cultural e geográfica sobre o significado real e concreto desses mesmos valores. Assim, e conforme é apontado para a North Bay Area, o valor da Federal Poverty Level é desadequado para traduzir a verdadeira intensidade da pobreza nos condados incluídos naquela região (Sonoma, Mendocino, Marin e Napa), uma vez que se encontra desajustado quer da estrutura das despesas familiares, quer do próprio custo de vida naquela parcela do território da Califórnia.

Face ao que antecede, importa ter sempre em linha de conta uma perspectiva crítica sobre os designados “valores e estimativas oficiais da pobreza”, dado que poderemos estar a subestimar, de modo considerável, a real dimensão dos problemas associados à desigualdade e à indigência. Podemos, portanto, afirmar que em casos onde a linha

²⁸ Entre outras possibilidades, um elevado nível de educação “abre as portas” para profissões mais bem remuneradas no mercado de emprego.

²⁹ «This has the advantage that it allows the use of historical government statistics that are used in terms of percentages of the Federal Poverty Level. Also many families between 100% and 200% of FPL are eligible for subsidized housing and other forms of government economic assistance» (RHEE e ACLAND, 2005: 44).

oficial de demarcação entre “pobres” e não pobres” se encontra desajustada da realidade territorial em estudo, teremos dois tipos distintos de pobreza:

- a) A denominada “pobreza oficial”, isto é, aquela que decorre das estatísticas calculadas e publicadas pelas autoridades públicas;
- b) A denominada “pobreza oculta”, que escapa à “malha” das classificações oficiais. Assim, poderemos supor que a verdadeira intensidade da pobreza num determinado território corresponderá ao somatório de a) e b). O reconhecimento desta realidade implica um esforço considerável de sensibilização dos poderes públicos, uma vez que a aceitação do conceito de “pobreza oculta” levanta questões de natureza política. Dito de outro modo, nunca é fácil aceitar que os problemas sociais decorrentes da desigualdade são, afinal, mais graves dos que constam dos “boletins oficiais dos poderes públicos”.

Este problema é, ainda, agravado pela possibilidade de famílias incluídas no segundo grupo poderem ficar afastadas de determinados programas oficiais de apoio, devido a não serem contabilizadas como famílias em situação de pobreza. Daqui decorre que o cálculo do número de agregados familiares em situação de carência poderá/deverá recorrer a critérios de análise mais “finos” que os considerados nas estatísticas públicas.

Neste ponto encontramos uma das razões fundamentais para explicar o sucesso, a importância e o significado das estratégias locais de combate à pobreza. De um modo geral, os programas públicos nacionais/regionais de apoio à população considerada como pobre e, como tal, passível de receber apoios oficiais, baseiam-se, como é compreensível em estatísticas de organismos oficiais, que recorrem a metodologias semelhantes às descritas para a Federal Poverty Level. Assim, apenas as famílias e os indivíduos que se encontrem abaixo da linha de divisão definida em estatísticas oficiais poderão recorrer aos apoios e beneficiar de programas específicos destinados ao combate a situações de indigência.

Ao nível local, o conhecimento da realidade vivida é directo, uma vez que, em muitos casos, estamos perante organizações, em que a base territorial de trabalho é o bairro. A esta escala, é possível verificar até que ponto é adequada a contabilidade oficial dos indivíduos e famílias em situação de grave carência. Acresce, ainda, que as relações de proximidade determinam uma leitura mais completa dos problemas e, consequentemente, das verdadeiras necessidades dos agregados familiares. Nem tudo

pode ser traduzido num valor numérico contido num documento emanado dos poderes públicos centrais. Questões como a desintegração social, a exclusão, o estigma da pobreza³⁰, podem escapar por completo aos estudos e estatísticas oficiais. Impõe-se, deste modo, uma leitura abrangente das causas e consequências do fenómeno pobreza que auxiliem, de uma maneira eficaz, ao estabelecimento de uma rede de solidariedade para com os mais desprotegidos. Será este o assunto do próximo subcapítulo.

2.5. Causas e Consequências da Pobreza

2.5.1. Causas

Enquanto referência de enquadramento da nossa reflexão, importa afirmar que uma situação de pobreza corresponde a um défice de oportunidades. Conforme refere David Cheal, «*life chances are opportunities for individual development that are provided by social structures. (...) [These] opportunities are provided as individual freedoms to choose between different lines of action [or] (...) are provided in the form of transactions between people who share social ties*³¹» (cf. CHEAL; 1996: 114). Assim, podemos considerar que a incapacidade de ter acesso (ou, inclusive, acreditar que se pode ter acesso³²) a um quadro motivador de oportunidades no âmbito da vida social e económica de uma comunidade, representa um importante travão às possibilidades de enriquecimento individual e familiar, quer na perspectiva económica, quer na esfera cultural.

A realização plena de um indivíduo concretiza-se numa tensão entre as aspirações e sonhos de progresso e ascensão numa determinada escala de valores (éticos, económicos, sociais, culturais, políticos) e a incerteza inerente às dinâmicas das estruturas das sociedades actuais. Deste modo, é como se existisse uma «*fundamental incompatibility in the structure of time between the dream of continuous improvement and the inevitable fluctuations in emotional, demographic, economic and political environments*» (CHEAL, 1996: 186). É nesta dinâmica de causalidades múltiplas³³, que

³⁰ Sobre este conceito de “estigma da pobreza” ver JONES (1990).

³¹ «*one example could be the access to a partner’s income within the bonds of marriage*» (cf. CHEAL, 1996: 114)

³² Como refere Lawrence Mead, «*the poor do not believe they have opportunity and this still keeps them from working*» (MEAD, 1992: 134)

³³ Sobre a complexidade do fenómeno da pobreza ver, por exemplo, BLAKELY e GOLDSMITH (1991).

se inter cruzam e influenciam numa perspectiva diacrónica, que se deve procurar as raízes mais profundas para explicar a persistência da pobreza, em particular, das situações de maior carência.

Enquanto primeira causa (a que poderíamos designar “causa básica”) para explicar a ocorrência de situações de profunda desigualdade social, traduzidas na existência de indivíduos/agregados familiares pobres, encontramos as próprias dinâmicas das sociedades modernas, que exigem meios de pagamento para, em retorno, providenciarem o fornecimento de bens e serviços básicos. Assim, torna-se claro que «*a necessary and sufficient condition for poverty is to live in a monetary society without enough money*» (HUBER, 1974: 3).

Face ao que antecede, a análise dos mecanismos que permitem explicar o aparecimento e a manutenção de situações de pobreza têm de ser considerados face a esta perspectiva. Nas sociedades modernas, o nosso posicionamento, em termos de possibilidades aquisitivas, é determinado pela nossa capacidade de “troca”, isto é, o nosso acesso a um leque mais ou menos lato de bens e serviços depende da dimensão daquilo que possuímos.

Neste contexto, merece saliência a abordagem proposta por Amartya Sen, no que se refere à pobreza, não como uma privação ou escassez de bem-estar, mas como a ausência de meios ou oportunidades para alcançar esse bem-estar. Para Sen, existe um conjunto de relações de concessão de direitos (*entitlements*) «*aceites num mercado de economia privada e que determinam as propriedades na posse de cada cidadão. Este conjunto de direitos afecta, pelo relacionamento directo que apresenta com a inserção (ou desintegração) de um indivíduo na sociedade, o designado “direito de troca” que se define como o conjunto de todos os lotes alternativos de mercadorias que um cidadão pode adquirir em troca daquilo que é proprietário*» (cf. SEN, 1999a: 13-14).

As relações de concessão de direitos mais importantes incluem:

- a) «*Concessão de direitos baseados na troca: uma pessoa tem o direito à propriedade daquilo que obtiver trocando uma coisa de que seja proprietária com uma parte disposta a isso;*

- b) *Concessão de direitos baseados na produção: uma pessoa tem direito à propriedade do que obtiver organizando a produção com a utilização de recursos próprios ou de recursos obtidos de partes dispostas a isso, satisfazendo as condições acordadas;*
- c) *Concessão do direito ao próprio trabalho: uma pessoa tem direito à sua própria força de trabalho e, assim, aos direitos baseados na troca e na produção relacionadas com a sua própria força de trabalho;*
- d) *Concessão de direito e transmissão: uma pessoa tem o direito de ser proprietária daquilo que lhe for voluntariamente dado por outro que fosse seu legítimo proprietário» (cf. SEN, 1999a: 13).*

É, portanto, neste espírito que se entende, mais em pormenor, a importância do funcionamento dos mercados *sensu lato* para facilitar o acesso dos pobres a um quadro de oportunidades que lhes promova a maior integração no sistema económico. De facto, se tivermos em mente que o “direito de troca” (tal como acima foi definido) é, no essencial, uma função de cinco determinantes, que a seguir enumeraremos, mais facilmente se pode compreender a importância de desenvolver acções indutoras do aperfeiçoamento do mercado. As determinantes acima mencionadas incluem:

- a) *«Possibilidades de obtenção de emprego e a sua manutenção no tempo e nível salarial auferido;*
- b) *O que se pode ganhar, com a venda de activos que não trabalho, e o custo do que pode comprar;*
- c) *O que se pode produzir com a sua própria força de trabalho e os recursos que se podem comprar ou gerir;*
- d) *O custo da compra de recursos e o valor dos produtos que se consegue vender;*
- e) *Os benefícios da segurança social a que se tem direito e os impostos, ou outras obrigações, que se tem de pagar» (cf. SEN, 1999a: 15-16).*

A eficácia do funcionamento do mercado, entendida no duplo sentido de promover oportunidades para a população mais pobre aumentar o seu “direito de troca” e respeitar as suas relações de concessão de direitos, representa, assim, um vector de importância não negligenciável nas políticas destinadas a minorar os problemas de privação.

Neste ponto do debate, e considerando a realidade a analisar no estudo de caso (o Condado de Sonoma³⁴), entendemos ser importante alargar, um pouco mais, a reflexão relativa à primeira questão mencionada por Amartya Sen: Possibilidades de obtenção de emprego e a sua manutenção no tempo e nível salarial auferido.

A possibilidade de encontrarmos “trabalhadores em situação de pobreza” desafia o pensamento convencional de que «*work works and the poor do not*» (RHEE and ACLAND, 2005: 46). Assim, a obtenção e manutenção de um posto de trabalho não é garantia suficiente para terminar com uma situação de indigência. Podemos, portanto, afirmar que «*contrary to conventional wisdom, nearly every poor person is or has been connected with the labour market in some way. (...) First, there are enormous numbers of working poor - individuals who work full time and full year, yet earn less than even the government’s parsimonious poverty income. (...) A second significant proportion of the poor are attached to the labour force but are not employed full time. (...) A third significant portion of the poor are handicapped in the labour market as a result of an occupational disabilities of poor health*» (WACHTEL, 1971: 183-184).

Face ao que antecede, é lícito afirmar que o exercício de uma actividade profissional remunerada, apenas confere a possibilidade de saída de uma situação de pobreza, mas não é, por si só, condição suficiente. Deste modo, a análise das causas da pobreza não pode ser apenas dirigida para um sector específico da população, os desempregados, mas também para os próprio trabalhadores quer em regime de contrato a tempo parcial, quer em regime de tempo integral³⁵. No decurso da última década ficou, portanto, claro «*that work is no guarantee out of poverty. So (...) amidst the vast inequities of late twentieth century prosperity, is there an opening to draw attention to the maldistribution of wealth, power, and opportunity and to the price of tolerating such yawning social disparities*» (O’CONNOR, 2001: 295).

³⁴ Conforme será mencionado no capítulo dedicado ao estudo do combate à pobreza no Condado de Sonoma, a insuficiência dos níveis salariais obtidos por um número importante de trabalhadores explica, numa margem apreciável, a existência de pobreza naquele território. Conforme referem RHEE e ACLAND, «*working families in the North Bay are living in poverty levels nearly as high as for the population as a whole. (...) And poverty among working families is growing faster than for the population as a whole*» (RHEE e ACLAND, 2005: 47).

³⁵ Já em 1966 Arthur Simon referia que «*joblessness, however is not alone in producing poverty. Poor wages also produce it. Despair is generated not only when the job market offers no live option to home relief, but also when the jobs which are available pay wages that lock people in poverty*» (SIMON, 1966: 71).

A discussão sobre as condições que explicam a persistência da pobreza num horizonte de longo prazo terá de implicar, necessariamente, um estudo aprofundado sobre os mecanismos de mercado, em particular sobre o funcionamento e a eficácia do mercado de factores produtivos quer na óptica dos salários auferidos, quer na perspectiva mais básica da dinâmica de oferta de emprego³⁶, e sobre as condições em que se processa a distribuição dos benefícios do crescimento económico³⁷.

No entanto, a procura de um conjunto de causas para justificar a ocorrência do fenómeno “pobreza” não pode ser apenas contextualizada em função de critérios de natureza estritamente económica. De facto, as questões sociais³⁸, culturais e, inclusive, psicológicas jogam também um papel importante nos mecanismos indutores da indigência e da desigualdade³⁹. Como refere John Iceland, «*while the economic forces (...) determined overall levels of economic growth and inequality, social stratification (...) determines, in a world of finite resources, who becomes poor*» (ICELAND, 2003: 79). Deste modo, as causas mais profundas⁴⁰ que conduzem à manutenção de agregados familiares abaixo da linha de pobreza radicam, igualmente, na própria estrutura e dinâmica das sociedades modernas.

No domínio cultural e psicológico duas questões essenciais merecem um claro destaque:

- a) Em primeiro lugar importa referir que o debate sobre uma “dimensão cultural” da pobreza encontra raízes no pensamento sociológico norte-americano desde os anos sessenta. A clássica abordagem de Óscar Lewis⁴¹ pode ser eficazmente expressa na seguinte citação: «*the culture of poverty is both an adaptation and a reaction of the poor to their marginal position in a class-stratified, highly individuated, capitalistic society. It represents an effort to cope with feelings of hopelessness and despair which develop from the realization of the improbability of achieving success in the terms of the values and goals of the larger society*» (LEWIS, 1968: 188). Pensamos que o pensamento de Lewis,

³⁶ Neste contexto, convém lembrar as palavras de David Riemer: «*In short, the poor who are unemployed (...) face a massive shortage. It may not be the only reason, but it is the primary reason, why such a substantial number of poor persons, as well as the great majority of unemployed persons, cannot find work*» (RIEMER, 1988: 34).

³⁷ Sobre a discussão das “causas económicas” (mudanças na economia global, desindustrialização, desemprego e subemprego) que explicam o aparecimento e a persistência de situações de pobreza ver ROPERS (1991, capítulo 8).

³⁸ A problemática das causas sociais será alvo de uma análise posterior no âmbito da reflexão em torno da exclusão social.

³⁹ Neste sentido, ver também TUSSING (1975).

⁴⁰ Sobre causas e consequências da pobreza ver também WILLIAMSON *et al.* (1975: 18-35).

permite relevar duas questões, de fulcral importância para explicar os fundamentos culturais associados à pobreza⁴²:

- A noção de que os pobres se encontram numa “margem da sociedade”. Este ponto é particularmente significativo, dado que, conforme iremos verificar no ponto seguinte dedicado às raízes psicossociais da pobreza, a marginalização pode constituir, em simultâneo, um fenómeno social, cultural e geográfico. Social, porque a população pobre tende a ocupar os escalões inferiores de uma sociedade estratificada em função de poder económico (aquisitivo) e influência/poder político; cultural, uma vez que a população pobre transporta consigo um estigma de elevada complexidade e implicações psicológicas – o estigma do insucesso. Dito de outro modo, a população pobre pode ser olhada, ou pode perspectivar-se a si mesma como os responsáveis pela sua situação de indigência(voltaremos a este assunto já na alíneas seguinte); geográfico, dado que, numa parte importante das situações, as comunidades empobrecidas ocupam parcelas específicas dos territórios: periferias degradadas e antigos centros em decadência, por exemplo.
- O enraizamento da ideia de incapacidade de resolução dos seus problemas. A manutenção, por largos períodos de tempo, de uma comunidade numa situação de pobreza, conduz ao desespero, não apenas pelos problemas derivados da ausência de acesso aos bens e serviços essenciais, mas também pela interiorização do espectro do falhanço social, isto é, da incapacidade de, pelos seus próprios meios, recursos, conhecimentos, esforço, quebrar o ciclo de empobrecimento. Existe, assim, o risco de uma determinada «*culture of poverty (...) [could be] apply to people who have internalized behavioural norms that cause or perpetuate poverty and who lack of aspirations for a better way of life, particularly people whose societies have not let them know change is possible*» (GANS, 1969: 216). Face ao que antecede, apercebemo-nos, igualmente, que as aspirações e a ambição de mudança, representam um estímulo crucial para alimentar o esforço de ascensão social, aqui significando o ultrapassar a linha de pobreza.

⁴¹ Ver neste contexto LEWIS (1966).

⁴² Sobre Cultura da Pobreza ver também OSTER, LAKE e OKSMAN (1978).

b) Em segundo lugar, devemos considerar as questões de natureza psicossocial, isto é, aquelas que se relacionam quer com o modo como a comunidade olha as populações pobres, quer como a própria população pobre se perspectiva a ela mesma. Assim, introduzimos neste ponto da nossa reflexão o conceito de estigma da pobreza. A marginalização de uma comunidade ou de indivíduos pode decorrer de uma segmentação social, com base económica étnica, religiosa ou política. Mesmo não sendo pobres, no sentido aquisitivo do termo, ma determinada comunidade pode ser excluída de uma grupo social mais vasto. Neste sentido, podemos considerar que estamos perante um fenómeno de exclusão (e como tal de empobrecimento) e de quebra de laços de solidariedade que devem constituir o principal alicerce das comunidades humanas. É lícito afirmar, portanto, que «*People may be stigmatized who are not economically poor. Conversely, various groups within the society may very well reduced to economic poverty or other forms of impoverishing deprivation through the marginalization and stratification which such stigmatization produces*» (JONES, 1990: 11).

Podemos acrescentar, ainda, ao ponto anteriormente referido, duas outras perspectivas:

- A noção de “juízo social”, isto é, pode prevalecer sobre a comunidade pobre um juízo de valor baseado na desconfiança. «*We shall see that in the judgement of the members of the society, one’s being a recipient of certain types of assistance is seen as sufficient evidence that the individual is morally defective, not to be trusted and should be constrained in some way by society*⁴³» (WAXMAN, 1983: 72). Uma vez mais, encontramos toda a problemática da avaliação social do mérito. A ideia preconcebida de que os pobres se encontram numa situação de indigência apenas por responsabilidades próprias, representa um entrave poderoso ao estabelecimento de uma rede de solidariedade territorial e geracional que comprometa toda uma comunidade no sentido de resolver um problema, não apenas estritamente económico, mas também, de natureza associada à dignidade da vida humana.

⁴³ O autor aponta, a título de exemplo, o facto de «*a nationwide study of American political beliefs conducted in 1964 (...) revealed (...) that the majority of Americans saw lack of effort as the major source of poverty*» (WAXMAN, 1983: 73).

- Importa também considerar que é crucial a participação da população pobre na resolução dos seus próprios problemas, evitando situações lesivas do interesse da comunidade como seja a bem conhecida “subsídio-dependência”. Para este princípio ser eficazmente aplicado é necessário, elevar a auto-estima e auto-confiança dos indivíduos e famílias pobres. Neste sentido, é fundamental evitar o já referido “julgamento social”, uma vez que «*Our own self-respect and self-esteem (...) require in part that we be acknowledge as worthy in the eyes of the others*» (JONES 1990: 13) .

A crença da população pobre nas suas próprias capacidades e a mobilização para participar num projecto que lhe é destinado, constitui a base para o sucesso de uma estratégia de combate ao complexo de causas que explicam a permanência no tempo e no espaço de situações de flagrante injustiça económica e social. A manutenção de um número elevado de indivíduos e agregados familiares em situação de empobrecimento, transporta consigo graves consequências para as sociedades contemporâneas. O próximo ponto do nosso relatório de investigação será, precisamente, dedicado à análise das consequências decorrentes do fenómeno pobreza.

2.5.2. Consequências

À semelhança das questões associadas às causas da pobreza, também neste ponto não é lícito afirmar que exista uma única consequência decorrentes de situações de exclusão. Assim, as consequências são múltiplas e variadas e abrangem diferentes esferas da vida individual e comunitária, tal como a dimensão económica, a dimensão social, a participação política e a vivência cultural.

Deste modo, podemos considerar que «*as a possibility, poverty faces us a complex of threats to our potentiality for living well and realizing our dignity as human beings*» (JONES, 1990: 16). Trata-se, portanto, de encarar a situação de pobreza como algo que reduz drasticamente o bem-estar das populações e que ameaça a nossa dignidade enquanto membros de uma comunidade social⁴⁴.

- Económicas: em primeiro lugar, devido aos poucos rendimentos auferidos, motivados muitas vezes pelo desemprego, subemprego ou, ainda, pelos baixos salários, existe uma perda de rendimento total para a comunidade/país, derivada da presença de um conjunto importante de agregados familiares indigentes. Por outro lado, o reduzido poder aquisitivo da população pobre, limita o acesso quer aos denominados bens essenciais, quer aos serviços básicos, como a prestação de cuidados de saúde. Acresce, ainda, que a população pobre é parte integrante dos recursos humanos da comunidade da qual faz parte. Assim, a manutenção dos indivíduos pobres à margem (no duplo sentido social e económico) de uma determinada sociedade, reduz o potencial de aproveitamento económico do maior recurso disponível para o desenvolvimento: o Capital Humano. Tal como refere David Hamilton, «*the poor are probably America's greatest unused resource, because talent does not seem to observe sexual, social and ethnic boundaries*» (cf. HAMILTON, 1968:119). Assim, e de acordo com a abordagem efectuada no presente subcapítulo, o combate à pobreza terá de envolver a promoção do melhor funcionamento, a todos os níveis, dos mercados, de modo a facilitar um processo de acumulação de riqueza por parte da população de menores rendimentos. Será este um dos primeiros elementos de uma estratégia orientada para combater as consequências económicas decorrentes de uma situação de privação.
- Sociais: neste ponto merecem particular realce as dificuldades de integração na comunidade, reflexo da ausência de autoestima, de sentido de pertença e da vontade de participar nas decisões que afectam a vida comunitária e, por aderência, que influenciam a própria vida dos grupos socialmente excluídos. As dificuldades de obtenção de ganhos que garantam algo mais que a mera subsistência, explicam também, o surgimento, entre os grupos desfavorecidos, de problemas como o insucesso e abandono escolares e a entrada precoce no mercado de emprego. Estas opções são, muitas vezes, ditadas pela necessidade de aumentar os rendimentos familiares dos agregados mais carenciados. É importante mencionar que os reduzidos níveis de escolaridade funcionam como um mecanismo reprodutor da pobreza ao nível geracional, uma vez que limitam,

⁴⁴ Sobre esta problemática é importante mencionar toda a reflexão inserida na Doutrina Social da Igreja Católica, em

no longo prazo, as possibilidades de colocação profissional em sectores onde os salários praticados pertençam aos segmentos médio e alto. Por outro lado, ainda, as populações indigentes sofrem, em diversas situações, de problemas ligados ao isolamento geográfico. Em consequência é mais difícil o acesso aos melhores locais de estudo, emprego e de manifestação cultural e participação política.

- Políticas: sobre um determinado prisma de análise, podemos considerar a população pobre como sendo, geralmente, destituída de direitos de participação. Esta situação é agravada pelo facto de os indivíduos pobres não se motivarem nem organizarem para participar politicamente e ver reconhecidos os seus direitos. Assim, é lícito afirmar que «*Poverty is being powerless*» (cf. GLADWIN, 1967). Deste modo, é todo um trabalho de empowerment⁴⁵ que urge desenvolver junto das populações carenciadas e, em muitos casos, separadas do resto da comunidade a que pertencem ou aspiram a pertencer. De facto, podemos considerar a participação cívica como um referencial básico da nossa análise, uma vez que se entende conferir particular relevância «*não apenas a falta de acesso a bens e serviços, mas também à segurança, à justiça e à cidadania*» (cf. DUPAS, 1999:20).
- Culturais: Enquanto primeira consequência associada ao reduzido poder de compra, encontra-se toda a questão do acesso a bens culturais: bibliotecas, teatro, cinema, exposições ou qualquer outra manifestação ligada à produção cultural. Esta situação limita a participação e o acesso da população pobre a uma das esferas mais essenciais da vida e experiência das comunidades: a que está associada à criatividade e ao engenho humanos. Por outro lado, a «*discrimination rests upon negative expectations, upon unfavourable stereotypes, or in a word, upon prejudice*» (GLADWIN, 1967: 76). Dito de outro modo, aqueles que se encontram numa situação social e económica desfavorável, estão sujeitos ao contínuo juízo de valor negativo por parte de outros membros/sectores da população. Afigura-se, portanto, necessário, combater a discriminação e o preconceito, tantas vezes injusto e causador daquilo a que já designámos no presente relatório de “estigma da pobreza”.

especial as diferentes encíclicas que, desde a *Rerum Novarum* (1891), foram sendo publicadas pelos diferentes Papas.

Em conclusão, podemos afirmar que a permanência de uma situação de desfavorecimento social e económico, na dupla perspectiva diacrónica e geográfica, com o leque vasto de consequências de que são exemplos *«fewer access to opportunities, low quality health care, less political influence»* (cf. WILLIAMSON *et al.*, 1975: 29-35), deve ser considerada como inaceitável neste início de século. Urge dar uma resposta cabal às aspirações da população indigente, tornando-a um elemento crucial de todo o trabalho a desenvolver. A população pobre não deve ser vista, portanto, como um problema, mas como a solução. Trata-se, no essencial, de apelar aos recursos de Capital Humano existentes quer no seio da população desfavorecida, quer no quadro mais alargado da sociedade. Só assim será possível combater todas as manifestações negativas da pobreza e, em particular da exclusão. No próximo subcapítulo, a análise da pobreza irá incidir, precisamente, sobre a problemática da exclusão social, aspecto que consideramos particularmente significativo no contexto dos objectivos propostos para o presente relatório de investigação.

2.6 A Exclusão Social enquanto traço fundamental da Desigualdade

Enquanto noção inicial a reter no domínio da exclusão, ressalta imediatamente a constatação de que *«ser membro de uma sociedade significa não apenas ter certos direitos políticos e civis, mas também ter garantias quanto à satisfação de um conjunto básico de direitos humanos inerentes à dignidade humana ou de necessidades comuns à condição humana»* (cf. FERREIRA, 2000: 56). Este princípio determina que o “estar excluído” implica um sentimento de “não pertença”, isto é, de não acesso a elementos que compõem uma vida estimulante, na perspectiva de um exercício de cidadania plena.

As preocupações com a exclusão social têm grandes raízes no pensamento sociológico norte-americano sobretudo, a partir dos anos 60, quando se desenvolveram vários estudos, no seguimento da “guerra à pobreza” declarada por Lyndon Johnson em 1964⁴⁶. Neste contexto merece destaque as preocupações raciais e étnicas (situação dos

⁴⁵ Sobre a problemática do *empowerment* ver FRIEDMANN (1992).

⁴⁶ No documento produzido durante a presidência de Lyndon Johnson, é interessante notar a referência explícita ao conceito de padrão de vida digno: *«By poor we mean those who are not now maintaining a decent standard of living – those whose basic needs exceed their means to satisfy them»* (Economic Report of the President to the Congress, January 1964).

negros, por exemplo) que constituíram importantes pontos de análise nos trabalhos produzidos no segundo lustro da década de sessenta. Como referia Mollie Orshansky, num trabalho produzido em meados da década acima mencionada: *«the causes of poverty are many and varied. Because some groups in the population are more vulnerable, however, a cross section of the poor will differ from one of the non poor, measure for measure. Mothers bringing up children without a father, the age dor the disabled who cannot earn, and the Negro who may not be allowed to earn will, more often than the rest of us, know the dreary privation that denies them the good living that has become the hallmark of America»* (ORSHANSKY, 1965: 82).

Enquanto problemas graves associados à exclusão, os anos sessenta viram, também, o crescimento das preocupações com a educação, o envelhecimento populacional (e o que pode significar de redução da capacidade de ganhos salariais) e a ausência de cuidados de saúde. Assim, a multicausalidade da exclusão social, enquanto forma particular de manifestação de um processo de empobrecimento, permite concluir que *«poverty has many forms and many immediate causes. Low earnings are one factor and lack of education another. Unemployment, sickness and disability take their toll. Old age lowers earning power. Large families strain the family purse and help to plunge millions into poverty. Women are handicapped in comparison with men. The aged and single are plunged into far greater hardships than their brothers. (...) Those of dark skin are handicapped and have poverty ratio over three times greater than that of the whites»* (DOUGLAS, 1968: 142)

A explicação para o crescendo desta “tomada de consciência” no interior da sociedade norte-americana, no decurso da década de sessenta, relaciona-se, pelo menos parcialmente, com a adesão e o entusiasmo iniciais com a “Guerra à Pobreza”: *«the origins of the war on poverty are several: compassion stemming from abysmal hardship evident in the pockets of the population identified by geography, culture and race; embarrassment over the inconsistency of this hardship with the image of US affluence; fear reagarding the potential for violence and disruption inherent in such inequality; excitement stimulated by the call for progressive new policies by an administration with “liberal” inclinations: and faith in the efficacy of social planning stimulated by those social scientists and other academics whose public respect and influence was at its zenith»* (HAVEMAN, 1997: 3).

Conforme veremos no subcapítulo dedicado às políticas e estratégias de erradicação de pobreza, os anos setenta e, sobretudo, os anos oitenta, demonstraram que a redução do número de indivíduos e famílias em situação de indigência exige um esforço continuado no tempo e que o combate às causas requer uma perspectiva de longo prazo não sendo, por isso, viável a concretização do “sonho” de acabar com a pobreza nos EUA até princípios da década de setenta. No entanto, importantes raízes foram lançadas na sequência da “guerra à pobreza” dos anos sessenta. Mesmo que os resultados tenham ficado aquém do esperado, toda a reflexão, montagem de iniciativas e entusiasmo gerados, constituíram importantes marcos de uma luta que só poderá ser vencida com o prosseguimento e consolidação de estratégias, numa óptica de prazo alargado e compromisso intergeracional.

Da leitura das preocupações sociais dos autores norte-americanos explicitas em diferentes trabalhos nos anos sessenta a oitenta⁴⁷, pode-se concluir que a exclusão social representa uma questão que envolve diversas variáveis (educacionais, étnicas, profissionais) podendo, deste modo, manifestar-se de diferentes formas.

Face ao que antecede, podemos afirmar que o fenómeno de exclusão pode ocorrer em diferentes dimensões, conforme o apontado por Garry Rogers:

- a) *«exclusão do mercado de trabalho (desemprego de longo prazo);*
- b) *exclusão do trabalho regular (parcial e precário);*
- c) *exclusão do acesso a moradias decentes e a serviços comunitários;*
- d) *exclusão do acesso a bens e serviços (inclusive públicos);*
- e) *exclusão dentro do mercado de trabalho - ocorrência de um fenómeno de “dualização do processo de trabalho”: existem empregos ruins, de acesso relativamente fácil - que além de precários não geram um padrão de renda suficiente para garantir um padrão de vida mínimo; existem empregos bons, de difícil acesso, que geram níveis de renda e segurança aceitáveis;*
- f) *exclusão da possibilidade de garantir a sobrevivência;*
- g) *exclusão do acesso à terra;*

⁴⁷ Ver, por exemplo, HAMILTON (1968); SELIGMAN (1968); LEVINE (1970); JAMES (1972); RODGERS (1979); RIEMER (1988); KATZ (1989).

- h) *exclusão em relação à segurança, em três dimensões: insegurança física, insegurança em relação à sobrevivência (o risco de perder a possibilidade de garanti-la) e insegurança em relação à protecção contra contingências;*
- i) *exclusão dos direitos humanos»* (ROGERS, 1995, *apud* DUPAS, 1999: 20).

As várias dimensões da exclusão leva-nos a perceber que existe a possibilidade de um indivíduo estar excluído em determinados níveis e incluído noutros, dado que o não exercício de uma actividade profissional exclui do mercado de emprego, mas uma subvenção estatal compensatória, impede a exclusão no que respeita à garantia da sobrevivência física.

Por outro lado, as múltiplas experiências de exclusão que podem ser vividas por um indivíduo, ou um por um agregado familiar, implicam que a abordagem deste problema deva assumir um carácter plural. Deste modo, um *«bom entendimento da pobreza envolve o estabelecer de pontes entre variáveis. É, portanto, necessário vincular pobreza e integração social no emprego; articular a dimensão económica da pobreza com as dimensões sociais; examinar o papel do progresso social e das estruturas institucionais na criação de privações e na geração de inclusão; explorar as implicações da globalização para estratégias antipobreza, para a coesão social e justiça social; estudar os vínculos entre direitos (civis, políticos e sociais), acesso à sobrevivência e mercados»* (cf. ROGERS, GORE e FIGUEIREDO, 1995, *apud* DUPAS, 1999: 21)

A evolução das sociedades modernas, aliada a fenómenos como o progresso extraordinário no domínio da informática, a configuração à escala regional (no sentido de blocos económicos, como a UE e o NAFTA) e mundial de redes de comunicação instantânea, a tendência para a integração de mercados, com a formação de grandes oligopólios, enfim, todas as manifestações sociais e económicas daquilo a que designamos de Globalização, determinam o aparecimento de novas causas para a exclusão e, por consequência, de novos excluídos. Como refere Edward Luttwak, a exclusão do mercado de emprego de categorias de trabalhadores até há pouco tempo consideradas “indispensáveis”, isto é, perfeitamente incluídas, como *«os antigos operários industriais e antigos funcionários de escritórios, deve-se às inflexíveis*

exigências do turbocapitalismo, no que diz respeito a qualificações, motivação e mobilidade profissional» (cf. LUTTWAK, 2000: 131).

A realidade acima descrita sugere, portanto, que os trabalhos a desenvolver nesta área de grande sensibilidade humana, uma vez que radica directamente nas condições de realização do indivíduo e da comunidade em que se insere, devem atribuir prioridade à Integração, ou seja, a todos os mecanismos que possam auxiliar ao estabelecimento de uma nova vivência, mais respeitadora dos direitos humanos, no seu sentido mais amplo. Deste modo, *«não se devem aceitar desigualdades que decorram de discriminação política, cívica, cultural e étnica dado não serem respeitadoras de uma ideia de prioridade da liberdade.» (cf. RAWLS, 1993: 412)*

Assim, poderíamos apontar *a priori* três níveis em que se deverá processar essa mesma integração: *«integração política, num contexto de uma democracia participada; integração económica, que articule as relações territoriais (políticas) com as não territoriais (de mercado); integração social, que abranja as aspirações dos grupos particularmente sensíveis à exclusão, como as mulheres, os analfabetos, os membros de minorias étnicas» (cf. FRIEDMANN, 1996: 79)*

No âmbito deste processo (a integração), será crucial o papel desempenhado pelo sistema educativo, dado que *«l'éducation doit assurer des connaissances, une compétence, une aptitude à apprendre à apprendre, mais dans un monde en incessantes mutations, producteur de valeurs éphémères, elle doit aussi aider les individus à se comporter de façon autonome, tout en leur enseignant l'écoute de l'autre, et en leur permettant la compréhension de notre environnement économique, social et politique» (BARTOLI, 1999: 49).*

A já reconhecida e divulgada expressão “educar para a cidadania” deve, pois, ser avaliada neste contexto, isto é, naquilo que pode representar de *«formação de valores e de comprometimento social com o processo de aumento das liberdades, para que as atitudes perante o desenvolvimento não sejam apenas o desejo de encontrar uma “fórmula mágica” resultante da combinação entre acumulação de capital, abertura de mercados e planeamento económico, mas sim o de exigir um compromisso muito sério com as possibilidades de liberdade» (cf. SEN, 2000: 336).*

O próprio evoluir do desenvolvimento deverá desempenhar um papel significativo na consciencialização das comunidades no tocante à maior «*exigência no progresso da equidade e nas características percebidas como necessárias para um padrão de vida digno e, como tal, objectos de referência em termos da defesa de igualdade de acesso e oportunidades*» (cf. FERREIRA, 2000: 57).

Encontramos um interessante ponto de contacto entre as dimensões históricas do desenvolvimento e da exclusão: as várias esferas do progresso material das sociedades - o acesso à habitação, a inserção em redes de informação e ensino, a posse e disponibilidade de um grande conjunto de recursos ligados aos domínios da saúde e da assistência social, a maior mobilidade - provoca uma salutar alteração do quadro de referências do conceito de exclusão. Dizemos salutar, porque às possibilidades crescentes de usufruto dos recursos do progresso, dever-se-á associar, sempre, uma exigência de partilha desses mesmos recursos. A lógica subjacente ao nosso raciocínio baseia-se no princípio da integração dos indivíduos nas suas comunidades e espaços de referência.

Neste ponto julgamos que se impõe uma «*condição necessária para a determinação da presença ou ausência de “desenvolvimento”, enquanto processo integrador: a designada democracia participada com o que esta implica de liberdades civis, clareza e acesso alargado a uma informação completa, rigorosa e adequada. É importante apontar que esta condição política deve prevalecer não apenas a nível nacional mas também a todos os níveis territoriais inferiores, especialmente em comunidades empobrecidas, onde o acesso à informação não pode ser dado como adquirido*» (FRIEDMANN, 1996: 43).

Não devemos esquecer que a exclusão se manifesta, em muitos casos, por um processo de «*desintegração no sistema de actividade ou de emprego, com perda de competências ou capacidades, e pela desinserção nas relações familiares e sociais, com a fragilização das relações interpessoais e do sentimento de pertença*» (cf. FERREIRA, 2000: 58).

Estes problemas sentem-se de um modo particularmente sensível em espaços periféricos às grandes cidades⁴⁸ onde, a um quadro de deficientes condições gerais de habitabilidade, se juntam problemas como a ausência de laços sociais com a comunidade envolvente e sentimentos de insegurança e, por vezes, grande precariedade na colocação profissional.

O estudo da exclusão social deverá incluir, portanto, uma reflexão sobre questões económicas, políticas e culturais, dado envolver, pelo menos, três pontos distintos de análise:

Os diferentes modos como se manifesta – défice de rendimento, ausência de habitação condigna, dificuldade ou impossibilidade de aceder ao mercado de capitais, desnutrição, impossibilidade de prosseguir estudos, entre outros. Neste contexto, é importante referir que nem sempre existem medidas objectivas que permitam mensurar as carências em determinados níveis de manifestação da pobreza, ou seja, *«Contrariamente ao que ocorre em relação ao consumo alimentar, para o qual se dispõem de parâmetros exógenos relativos aos níveis de consumo mínimo, não existe normas para definir o consumo adequado de itens de vestuário, habitação, transporte, saúde, educação, etc., nem tampouco um procedimento direto para estimação da despesa mínima com esses itens.»* (ROCHA, 1999: 8)

- Um conjunto de causas diferenciado, de acordo com o tipo de sociedade e com a faceta de exclusão considerada; se estivermos, por exemplo, a estudar o problema da educação é imprescindível que se analisem as reais condições de acesso a níveis intermédios ou superiores de ensino, por parte da população com reduzidos recursos financeiros. Por outro lado, se aquilo que estiver em causa corresponder a restrições significativas dos níveis de consumo alimentar, dever-se-ão pesquisar a tipologia de causas responsáveis pelos problemas ao nível da satisfação das necessidades de alimentação;
- Um leque vasto de consequências, desde a reprodução das condições que levaram ao surgimento dos problemas de exclusão até questões associadas ao défice de auto-

⁴⁸ Sobre a problemática da exclusão social no contexto urbano ver GUERRA (2001).

estima e de auto-confiança, elemento-chave a combater num quadro de redução da incidência de fenómenos de exclusão social.

A ocorrência de fenómenos associados à exclusão social, como dimensão relevante da pobreza constitui, portanto, um desafio para as comunidades humanas. A dimensão da solidariedade tem, deste modo, de atravessar fronteiras políticas, distinções sociais e territórios. A luta contra a pobreza representa uma oportunidade única de conjugação de esforços entre indivíduos/comunidades tendo como objectivo último a resolução de problemas associados à dimensão da dignidade humana. Estamos perante um desafio inadiável. As respostas a estes desafios terão de ser dados a diferentes escalas e recorrendo a distintas estratégias, consoante a natureza do problema e em função da dimensão territorial. Assim, a possível redução significativa da pobreza nos próximos vinte anos dependerá de trabalhos desenvolvidos às escalas internacional, nacional e local. Uma questão que se colocará no futuro e para a qual será necessário encontrar respostas eficazes, corresponderá à concertação e harmonização das estratégias desenvolvidas por diferentes instituições, quer sejam de natureza internacional, quer sejam de base nacional ou local. A procura de soluções equilibradas de coordenação constituirá, deste modo, uma das áreas cruciais para o êxito da “guerra à pobreza”, a desenvolver nas primeiras décadas do presente século.

No próximo subcapítulo iremos fazer referência a diferentes perspectivas sobre o combate à pobreza. Iniciaremos o debate com uma análise da perspectiva da Comunidade Internacional para, seguidamente, introduzirmos as estratégias e linhas de orientação que têm vindo a ser seguidas nos Estados Unidos. Considerando a temática central do presente relatório – combate à pobreza no contexto norte-americano⁴⁹ – conferiremos maior importância a esta segunda parte do subcapítulo seguinte. Como princípio metodológico, iremos dividir a reflexão sobre as políticas norte americanas, de acordo com uma perspectiva diacrónica, fazendo referência, em primeiro lugar, aos anos

⁴⁹ A tomada de consciência da importância e do significado das acções de combate à pobreza, sobretudo a nível local, no quadro da sociedade norte-americana encontram-se bem expressas nas palavras de Edward Blakely e William Goldsmith: *«The nature of poverty and the consequent social, political and economic separation that threatens American cities makes municipal action likely and potentially effective, precisely because the realm of local politics is where social and economic isolation is most evident, most troublesome and most difficult for leaders to avoid»* (GOLDSMITH e BLAKELY, 1991: 27)

sessenta e setenta e, posteriormente, analisaremos as tendências mais recentes no quadro das estratégias/políticas de erradicação de pobreza.

O próximo subcapítulo do presente relatório irá debruçar-se, deste modo, sobre a multiplicidade de abordagens/perspectivas no quadro da erradicação da pobreza.

2.7. O Combate à Pobreza

2.7.1. Perspectiva da Comunidade Internacional

Desde a década de noventa que a comunidade internacional tem demonstrado grande interesse no combate às manifestações de pobreza. Assim, tem-se privilegiado o lançamento de programas dirigidos especificamente para o combate a este flagelo à escala planetária. Neste âmbito gostaríamos de destacar dois documentos:

1. Relatório do Banco Mundial (BM) intitulado, precisamente “Luta contra a Pobreza”⁵⁰.

No documento acima mencionado estabelecem-se um conjunto de metas para o horizonte 2015, tendo em vista uma redução sensível da pobreza em todo o mundo. Para cumprir este objectivo propõem-se as seguintes metas estratégicas:

- 1 - Reduzir para metade o número de pessoas que vivem em condições de extrema pobreza (até 2015);
- 2 - Matricular todas as crianças na escola primária (até 2015);
- 3 - Obter maior igualdade e habilitar as mulheres - equidade entre sexos, no acesso à escola primária e secundária (até 2005);
- 4 - Reduzir em 2/3 a taxa de mortalidade infantil (até 2015);
- 5 - Reduzir em 3/4 a mortalidade materna (até 2015);
- 6 - Proporcionar a todos o acesso a serviços de saúde reprodutiva (até 2015);
- 7 - Implantar estratégias de desenvolvimento sustentável até 2005 para reverter a perda de recursos ambientais até 2015.

Apesar da ambição das metas estratégicas, os resultados têm ficado aquém do esperado: a título de exemplo, veja-se que o referido Relatório sobre Desenvolvimento Mundial propõe uma redução anual da pobreza em 2,7% até 2015; no entanto, as estimativas

⁵⁰ «A cúpula Mundial da Alimentação de 1996, que reuniu em Roma 186 países, definiu como meta reduzir pela metade o número de desnutridos até o ano de 2015, o que fez com que a FAO adotasse uma metodologia para quantificação da fome no mundo. Similarmente, o Banco Mundial acompanha os dados de pobreza mundial desde 1993, sendo que seu último relatório sobre desenvolvimento mundial (2000/2001) denomina-se “Luta contra a Pobreza”.» (TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI, 2001: 2)

daquela organização apontam para que, entre 1990 e 1998 apenas se obteve uma taxa de redução anual de 1,7%. Por outro lado, o declínio da mortalidade infantil deveria ser largamente superior aos cerca de 10% verificados nos últimos 5 anos nos países em desenvolvimento (na realidade aquele valor deveria aproximar-se do triplo).

Esta realidade impõe, necessariamente uma importante conclusão: as medidas institucionais podem e devem ser implementadas para aumentar a eficácia no combate à pobreza, mas terão de ser complementadas com a actuação da sociedade civil e instituições de base local, de modo a que se registe o maior envolvimento das comunidades no solucionar dos seus próprios problemas de exclusão/privação.

2. Relatório do Desenvolvimento Humano de 2003 – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

O Relatório do Desenvolvimento Humano de 2003, da autoria do PNUD, é dedicado, tal como o documento anteriormente mencionado, à questão da Luta contra a Pobreza⁵¹. Assim, no presente relatório identificam-se as seguintes acções, no quadro de uma estratégia de erradicação da pobreza:

«Policy clusters for escaping poverty traps

- *investing in human development – nutrition, health, education, water and sanitation;*
- *helping small farmers increase productivity and break out of subsistence farming and chronic hunger;*
- *investing in infrastructure - power, roads, ports, communications – to attract new investments in non-traditional areas;*
- *developing industrial development policies that bolster non-traditional private sector activities, with special attention to small and medium-size enterprises;*
- *Emphasizing human rights and social equity to promote the well-being of all people and to ensure that poor and marginalized people – including girls and women – have the freedom and voice to influence decisions that affect their lives;*

⁵¹ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2003, HUMAN DEVELOPMENT REPORT – Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty

-
- *Promoting environmental sustainability and improving urban management. Ensure that cities are well managed to provide livelihoods and safe environments»* (cf. UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2003).

Da apreciação crítica dos dois documentos acima referidos, julgamos ser importante destacar duas ideias-chave:

- a) A noção de que uma política de erradicação da pobreza terá de ser baseada numa abordagem multissetorial, de modo a dar resposta às diferentes manifestações dos fenómenos de exclusão económica, social, cultural e política e de forma a combater eficazmente quer as causas, quer as consequências associadas ao problema do empobrecimento das comunidades;
- b) A tomada de consciência da comunidade mundial para a necessidade imperiosa (diríamos exigência) de resolução daquele que constitui o grande desafio do primeiro quartel do século XXI: a erradicação da pobreza, ou pelo menos, da designada pobreza extrema.

A eficácia das estratégias de combate à pobreza, sobretudo às suas manifestações mais graves, como sejam os casos da fome, epidemias e mortalidade infantil elevada, dependerá da capacidade de coordenar, a diferentes escalas de intervenção (internacional, nacional e local), o vasto conjunto de organismos públicos, laicos e de natureza religiosa que se dedicam às questões sociais.

No próximo subcapítulo iremos abordar, conforme já referimos, as políticas e estratégias desenvolvidas ao longo das últimas décadas nos Estados Unidos da América. Esta reflexão, baseada na apreciação de diferentes estudos publicados nos últimos quarenta anos pretende, também, servir de elo de ligação para o estudo de caso que será apresentado no terceiro capítulo do presente relatório de investigação. Conforme já mencionámos na introdução, o estudo de caso basear-se-á na discussão de algumas iniciativas desenvolvidas ao nível local (mais precisamente no Condado de Sonoma) e a fonte de informação básica a que recorreremos corresponde a um conjunto de entrevistas selectivas a diversos elementos da comunidade, que trabalham na área da exclusão social e/ou reflectem sobre as questões associadas ao combate à pobreza no Condado de Sonoma.

2.7.2. Perspectivas norte-americanas

2.7.2.1. Anos sessenta e setenta

Na sequência directa da “Guerra à Pobreza”⁵², os anos sessenta fizeram apelo à necessidade de um maior voluntarismo nos esforços para erradicar as situações mais graves de exclusão. Assim, os primeiros passos de foram direccionados, não apenas para a acção concreta, mas também para a mobilização da sociedade no sentido de participação mais efectiva numa estratégia global de redução drástica da pobreza. Neste contexto, entendem-se melhor as palavras de David Hamilton que, em 1968, declarava que *«we have the means but apparently not the will. But not only have we the means; we would probably benefit many times from the elimination of poverty»* (HAMILTON, 1968: 119). Nesta primeira abordagem às questões de combate à pobreza, é interessante verificar que o autor coloca, de modo muito claro, o elemento mudança. Dito de outro modo, existe uma preocupação nítida com a alteração de atitude e, por arrastamento de políticas, face aos problemas colocados pela indigência⁵³.

Uma das primeiras conclusões apontadas em estudos dedicados à pobreza, logo após o Documento Federal de 1964, incidiu sobre *«the significance of the quantity and the quality of services: housing, education, medical, recreational»* (cf. MILLER e REIN, 1965a). Face ao que antecede, começa a esboçar-se um ganho de consciência relativamente à importância de garantir o acesso, por parte da população pobre, a redes de serviços considerados essenciais, como a rede de equipamentos de ensino⁵⁴.

A “Guerra à Pobreza” mobilizou importantes meios financeiros da Administração Federal que foram sendo aplicados em diferentes programas. No entanto, apenas quatro anos após o início da implementação da nova estratégia, começaram a ser visíveis dois tipos de problemas:

⁵² Ver: Economic Report of the President to the Congress, January 1964, together with the annual report of the Council of Economic Advisers, Washington D.C., Government Printing Office.

⁵³ Já em 1965 S. M. Miller e Martin Rein afirmavam: *«informed social analysis and increased political pressure will be needed to move the poverty campaign into more effective channels. High optimism curbs analysis; high pessimism cuts the involvement that will produce pressure. A strategy of analysis and change is the urgency of the day»* (MILLER e REIN, 1965b: 316).

⁵⁴ Neste sentido ver LAMPMAN (1971: 154 e 163).

- O reduzido alcance das políticas centrais, medido pela percentagem de pobres efectivamente abrangidos pelos programas. Assim, Ben Seligman, um importante autor norte-americano no domínio dos estudos sobre pobreza, afirmava em 1968 que «*we have experienced in this country a vast effort to deal with poverty through government channels – to the tune of about a billion and half dollars a year. It was a hopeful attempt when it began, but it is now tragically foundering. At best, the government program for war on poverty has reached no more than about 6 per cent of the poor*» (SELIGMAN, 1968: XI).
- O ganho de consciência que «*the central requirement for success in the war on poverty is the ability of the poor to become their own decision-makers*» (SELIGMAN, 1968: 210).

Nestas primeiras críticas à “Guerra à Pobreza” encontram-se já bem patentes dois elementos de vital relevância para o delinear futuro de novas estratégias:

- A erradicação da pobreza exige um esforço prolongado no tempo e deve incluir uma forte participação das instituições e comunidades locais;
- É essencial garantir o envolvimento dos pobres na resolução dos problemas que os afectam. De certo modo estas duas observações estão relacionadas entre si uma vez que só ao nível local se consegue apelar eficazmente à participação dos indivíduos em situação de carência.

No início da década de setenta, as propostas relativas à redução da pobreza começam a apontar novos caminhos, nomeadamente no sentido de alargar a disponibilidade de empregos (e, por esta via, de aumentar o rendimento disponível) para a população indigente⁵⁵. Assim, diversos autores⁵⁶ defendem «*that poverty can be eliminated by implementation of these measures: (1) higher minimum wages, universally enforced; (2) guaranteed non-poverty income; (3) guaranteed employment for all; (4) intervention in the job market to prevent discrimination; and (5) partial decentralization of growth into a ser of regional centers*» (MORRILL e WOHLLENBERG, 1971: 145).

⁵⁵ Era já neste sentido que, em meados da década de sessenta, apontava Arthur Simon: «*There is no way out of poverty for people unless they make enough money. Therefore, the most fundamental step away from the dead end is to provide people with jobs – and jobs that pay adequate wages*» (SIMON, 1966: 68)

⁵⁶ Ver neste sentido LAMPMAN (1971: 159); TUSSING (1975, Capítulo 6) e LEVINE (1970:211–212). Este último autor menciona explicitamente a importância de programas de emprego no sector público.

Os benefícios decorrentes de uma política activa de emprego são múltiplos podendo destacar-se, a título exemplificativo, o facto de que «*in contrast to schemes for income maintenance payments that continue economic and psychological dependency, appropriate employment systems provide economic and psychological independence*» (SACHS, 1975: 225).

Consideramos interessante quer a defesa de uma descentralização do crescimento económico (que pode ser considerada uma opção de natureza “geográfica”), quer a constatação dos limites de uma política excessivamente baseada nas transferências financeiras para a população indigente, sob a forma de subsídios. De certo modo, podemos considerar estas duas perspectivas como complementares, dado que a primeira pretende estimular o crescimento económico de regiões deprimidas, onde as oportunidades de obtenção de emprego são menores e a segunda defende a necessidade de intensificar a colocação profissional dos excluídos. Dito de outro modo, em alternativa às tradicionais políticas de transferência de fundos para apoiar as populações residentes em espaços economicamente periféricos, defende-se uma abordagem baseada na dinamização da base produtiva regional, capaz de alargar, de modo significativo, as oportunidades de emprego.

Por último, devemos destacar, enquanto importante componente do pensamento social norte-americano nas décadas de sessenta e setenta, a defesa do significado das acções desenvolvidas por comunidades de base local. Subjacente a esta valorização do papel das instituições locais encontra-se uma crítica ao alcance real das políticas centralmente dirigidas. Neste sentido, desenvolveu-se a noção de que «*the more centralized and functionally oriented the formulation and administration of public policy, the less likely it is that the needs of the poor will be considered* (JAMES, 1972: 153). Deste modo, pretendeu-se apelar ao maior envolvimento das comunidades locais na resolução de problemas ligados à exclusão social, considerando-se como um dos vectores chave para garantir o sucesso de uma política de descentralização de competências, a disponibilidade de recursos para os bairros pobres⁵⁷.

⁵⁷ Ver neste sentido JAMES (1972: 157).

Para explicar o insucesso das políticas baseadas numa gestão centralizadora foram também apontadas, enquanto causas, o facto dos «*anti poverty programs are designed by rich people. Sometimes those programs are unable to touch the “core” of poverty due to the lack of “vivid experience” of the program designers*» (cf. RODGERS, 1979: 57). Deste modo, entendeu-se que a tónica deveria ser colocada numa abordagem com forte base local, onde é directo o conhecimento da “realidade vivida”, isto é, as comunidades têm a experiência de contacto com os desfavorecidos e, por esta razão, mais facilmente os podem integrar nos programas destinados a combater a exclusão social⁵⁸.

Assim, desenvolveu-se uma orientação programática, baseada na defesa de uma «*organizing strategy [that] entails the formation of community, interest, or pressure groups, trade-union type organizations, and the like by poor people to demand and support poverty programs and policies*» (cf. TUSSING, 1975: 208).

Face ao que antecede, podemos concluir que o sucesso de uma política de erradicação de pobreza, depende da formação de grupos e agências de base local que possam, em conjunto com a população desfavorecida, mobilizar e gerir eficazmente os recursos destinados ao combate à exclusão social⁵⁹.

Conforme veremos no próximo subcapítulo, várias pistas lançadas nos anos sessenta e setenta, encontrarão eco nas políticas e estudos desenvolvidos nas duas décadas seguintes. Enquanto fio condutor de toda a reflexão estratégica sobre a pobreza e injustiças sociais que provoca, encontra-se a ideia fundamental de que «*meaningful democracy is impossible in a society where the bases of power, such as wealth, are unequally distributed*» (cf. ROBY, 1974: 21). Este princípio, que une, do ponto de vista social e político, os dois períodos considerados (60/70 e 80/90) pode ser encarado como um imperativo ético: Combater a Pobreza é também uma obrigação das sociedades modernas, porque representa uma oportunidade e um desafio para os Sistemas Democráticos.

⁵⁸ Ver neste sentido LEVINE (1970: 219).

⁵⁹ Ver neste sentido PILISUK (1976: 330 – 332).

2.7.2.2. Anos oitenta e noventa

No decurso da década de oitenta e, sobretudo da década de noventa, tornou-se nítido que, embora as estratégias levadas a cabo nos anos sessenta e setenta tivessem representado um importante marco na luta contra a pobreza, muitas questões permaneciam sem resposta efectiva. Assim, a prioridade a conferir às estratégias de erradicação da pobreza, deveria ser orientada pelo cumprimento de um princípio básico, expresso nas palavras de Richard Ropers: «*Life, liberty, and the pursuit of happiness are inconceivable without the opportunity to earn a decent living, secure life's basic necessities, and contribute to society*» (ROPERS, 1991: 189).

A citação anterior coloca, de modo muito nítido, aquelas que constituirão as duas preocupações fundamentais das novas estratégias de combate à pobreza: a criação de emprego e a prática de salários mais justos e adequados às reais necessidades dos agregados familiares.

Assim, defende-se o princípio de que «*the abolition of poverty requires programs – above all, full employment*» (HARRINGTON, 1984: 231). Estabelece-se, deste modo, uma relação inequívoca entre redução de pobreza e políticas activas de criação de emprego⁶⁰. Esta preocupação assume ainda contornos de maior relevância face às alterações recentes nas economias ditas “desenvolvidas”, em particular com a desconexão entre crescimento económico e criação líquida de emprego. Assim, os ganhos contínuos de produtividade, em resultado dos avanços tecnológicos, determinam que é possível registar taxas positivas de crescimento económico, sem ocorrer uma alteração significativa nos volumes globais de emprego. Deste modo, «*if the decline in jobs and in full-time job becomes serious, more massive job creation and preservation policies would be required*» (cf. GANS, 1995: 137). Defende-se, portanto, a necessidade de uma política muito activa de criação e manutenção de emprego na economia norte-americana, como elemento crucial da estratégia de combate à exclusão.

⁶⁰ Ver neste sentido SCHILLER (1984: 232).

No entanto, embora o processo de expansão dos postos de trabalho disponíveis numa economia, possa ser considerado como um vector importante no quadro de uma estratégia de erradicação da pobreza, ele não representa uma condição suficiente. De facto, no decurso dos anos oitenta e, sobretudo noventa, será dado especial ênfase aos níveis de remuneração salarial. Existe a tomada de consciência de que *«poverty cannot be eliminated in the United States unless something is done to raise the income of millions of individuals who work, often full-time and year-round, at subminimum, minimum, or just above-minimum wage jobs»* (RIEMER, 1988: 40) .

No caso de estudo voltaremos a abordar a problemática da adequação dos níveis salariais considerados suficientes para garantir um quadro de vida digno, medido pelo acesso aos serviços essenciais e capacidade aquisitiva de bens considerados como básicos para a vida humana. No entanto importa referir que, face ao custo de vida em determinadas parcelas do território norte-americano, os salários mínimos estão longe de garantir a saída de uma situação de pobreza⁶¹. Impõe-se, deste modo, a relevância de um processo de *«empowering hardworking americans who struggle at the margins of the economy»* (SCHWARZ e VOLGY, 1992: 154).

Face ao que antecede, fica claro que, no decurso das décadas de oitenta e noventa, a concretização das duas linhas de estratégia acima referidas – criação de emprego e aumentos dos salários, sobretudo daqueles que se encontram na base da escala retributiva -, representou a grande aposta no domínio das políticas sociais de redução da exclusão. Conforme veremos no capítulo seguinte do presente relatório, estas duas linhas de orientação permanecem perfeitamente válidas, em função quer do actual quadro da economia dos Estados Unidos, quer face à realidade do caso de estudo.

A participação dos poderes públicos neste processo, nomeadamente no que respeita aos níveis centrais da Administração, deverá ser orientada no sentido de *«help everyone develop the skills, knowledge, motivation, and physical capability for productive work»* (PAGE e SIMMONS, 2000: 294), com o objectivo bem claro de facilitar a integração num mercado de emprego cada vez mais exigente ao nível das qualificações técnicas e científicas.

⁶¹ Sobre toda a problemática de perdas de poder aquisitivo dos salários reais praticados nos EUA ver BLANK (1997b: 27 – 41).

Importa, ainda, mencionar que nas duas décadas em análise se continuou a defender a relevância da condução, a nível comunitário, dos programas de combate à pobreza, dado se reconhecer que *«local institutions should be particularly important in the fight to reduce persistent poverty because they offer the potential to provide continuing consisting intervention into the life circumstances that surround the poor in the places where they live»* (GOLDSMITH e BLAKELY, 1991: 22). Por outro lado, importa ainda ter em linha de conta que *«community and neighborhood-based groups have been especially resourceful in reaching the poor. These groups generally intervene in the cycle of poverty through education, training, teaching of social skills and the provision of food and shelter»* (GOLDSMITH e BLAKELY, 1991: 24). Uma vez mais se defende que as relações de proximidade auxiliam na eficácia da aplicação e controle dos programas de erradicação da pobreza. Ao nível local o empenhamento é também reforçado, devido a que os agentes e as instituições fazem parte da comunidade, na qual se pretende integrar aqueles que se encontram excluídos.

O controle da aplicação dos programas e a sua adequada gestão é também facilitada pela participação dos agentes locais devido a que *«community organizations, because they are almost always, intensely, political oriented to the needs of neighbourhoods and citizens groups, stand a chance of identifying the situations of powerlessness, hopelessness and economic isolation, and pushing for change»* (GOLDSMITH e BLAKELY, 1991: 31–32). A eficácia é, assim, também, garantida pela mais fácil identificação dos problemas e, por aderência, da população realmente necessitada de apoio.

É também neste sentido de dinamizar e incrementar a participação cívica na actividade das organizações locais, que Mark Robert Rant aponta ao referir que *«virtually every community has organizations and groups that are addressing aspects of poverty. (...) There are countless numbers of worthy groups that are making important differences in the lives of needy children and adults. Such groups can almost always use additional help»* (RANK, 2004: 249). É, portanto, um apelo à mobilização, no entendimento que o

exercício pleno da cidadania passa, também, pela preocupação com os membros mais desfavorecidos da comunidade⁶².

Na conclusão da perspectiva teórica julgamos ser importante acentuar três princípios que deverão estar sempre presentes quando se equacionam estratégias, políticas, programas ou iniciativas destinadas a aliviar as condições de vida dos que, em dado momento, se encontram excluídos da sociedade:

- Combater a pobreza é também um dever de cidadania e de solidariedade com todos aqueles que conosco partilham a construção de um futuro melhor para as nossas comunidades. Assim, *«the fundamental questions are not about the details of policy or the sources of revenue; they are, rather, about the basis of community, the conditions of citizenship and the achievement of human dignity»* (KATZ, 1989: 239).
- No tocante aos poderes públicos é fundamental ter sempre presente que *«the state exists not just to preserve freedom. It exists also to protect the weak. It exists to strengthen the vulnerable, to empower the powerless, to promote justice. It exists to facilitate the pursuit of happiness»* (SHIPLER, 2004: 289). Deste modo, importa relevar que o Estado tem um Função Social a cumprir. E que o cumprimento dessas mesmas atribuições de natureza social, é que justifica a noção e a existência de Estado numa sociedade moderna e aberta para o futuro.
- A promoção de um quadro de vida digno e recompensador para a população excluída deve ser encarado como um imperativo ético e de descoberta do valor da fraternidade universal. Como refere Michael Harrington, *«perhaps in the process, we will discover a new vision of ourselves that rises above our individual needs and unites us in a common purpose»* (HARRINGTON, 1984: 255). Assim, importa reafirmar o princípio de que colaborar num programa ou numa estratégia de erradicação de pobreza é, também, uma forma de aprofundamento dos laços que unem as comunidades humanas.

A segunda parte do nosso relatório de investigação será dedicada a uma análise de um caso concreto de estratégias locais de combate à pobreza. Conforme já referimos em ponto anterior do presente capítulo, a orientação metodológica essencial correspondeu à

⁶² Ver neste sentido BLANK (1997a: 293).

realização de entrevistas selectivas⁶³, a um conjunto de indivíduos que trabalham na área da exclusão social e/ou possuem um conhecimento aprofundado da “realidade concreta e vivida” do Condado de Sonoma. A estrutura da segunda parte do relatório compreenderá uma breve abordagem ao quadro territorial mais vasto onde se insere o Condado de Sonoma – a designada North Bay Area⁶⁴ -, uma caracterização do território escolhido como estudo de caso e a leitura crítica de algumas iniciativas de erradicação de pobreza e de combate à exclusão social.

⁶³ Em Anexo ao presente relatório encontra-se a listagem dos entrevistados e a referência às instituições a que estão ligados.

⁶⁴ Conforme já foi referido, a North Bay Area compreende os Condados de Marin, Mendocino, Napa e Sonoma.

3. Caso de estudo – Condado de Sonoma

3.1. Breve síntese das características demográficas e económicas da North Bay Area⁶⁵

O Condado de Sonoma localiza-se no Estado da Califórnia (um dos cinquenta e um estados que compõem os EUA) e integra a designada North Bay Area, da qual são também parte integrante os condados de Marin, Mendocino e Napa. No seu conjunto, «*the North Bay counties (...) share similar demographic profiles, commuting fields, an economic base in high-end agriculture, and recent rural-urban transformation*» (RHEE e ACLAND, 2005: 5).

No ano 2000 (data do ultimo Censo nos EUA) a população da North Bay Area ultrapassava os 900.000 habitantes, com destaque para o Condado de Sonoma que concentra cerca de 50% do efectivo total (ver quadro I). A expressão populacional do Condado de Sonoma deve-se, numa parte considerável, à presença de uma Cidade de verdadeira dimensão “urbana média” – Santa Rosa. Com um efectivo populacional a rondar os 150.000 habitantes⁶⁶, esta cidade constitui um importante pólo organizador e dinamizador da vida social e económica do Condado de Sonoma.

QUADRO I – POPULAÇÃO NA NORTH BAY AREA NO ANO 2000

Condados	População Total	% da North Bay Área
Marin	247.289	26,99
Mendocino	86.265	9,41
Napa	124.279	13,56
Sonoma	458.614	50,04
North Bay Area	916.447	100,00

Fonte: UNITED STATES CENSUS BUREAU, **Census 2000**

⁶⁵ No âmbito do presente subcapítulo efectuaremos uma síntese das conclusões mais significativas contidas no estudo de Nari Rhee e Dan Acland, uma vez que no quadro desse trabalho, os autores procederam a uma análise actualizada dos padrões de desenvolvimento económico e de distribuição do rendimento na *North Bay Area*.

Nos Anexos 1 e 2 encontram-se cartografados um conjunto de mapas, com a localização da North Bay Area/Condado de Sonoma face ao Estado da Califórnia e aos EUA e com a representação gráfica de algumas variáveis sócio.económicas fundamentais.

A expansão recente de algumas actividades económicas no interior da North Bay Area, com destaque para a construção civil, saúde, educação⁶⁷ e o turismo, determinou uma crescente procura de mão de obra⁶⁸. Deste modo, assistiu-se ao crescimento dos fluxos de migrantes quer permanentes, quer temporários, que encetaram uma transformação nas características da população da North Bay Area, com destaque para a maior diversidade étnica e algum rejuvenescimento da base da estrutura etária⁶⁹. Assim, «*we find three important demographic currents in the North Bay:*

- *Rapid population growth has been fueled by both domestic and international in-migration;*
- *Growth has brought much greater racial-ethnic diversity, with Latinos being the largest and fastest growing non-White group;*
- *The combination of an aging White population and relatively young minorities – especially Latinos – promises that the minorities will make up an increasing share of the labour force as White baby boomers in the region retire» (RHEE e ACLAND, 2005: 7).*

Podemos, assim, concluir que para os próximos anos, as questões associadas à integração social e cultural dos novos migrantes constituirão um importante desafio para a comunidade da North Bay Area.

⁶⁶ De acordo com os Census 2000, a cidade de Santa Rosa agregava naquele ano 147.595 habitantes.

⁶⁷ A título de exemplo veja-se que em «*Sonoma, Education and Health Services led the way with 9.000 new jobs representing 66% growth between 1990 and 2003. Professional and Business Services ranked second in share of county employment gain, adding 7.100 jobs and growing by 61%. The county experienced a notable manufacturing employment growth of 25%. As the fourth largest contributor of jobs, manufacturing closely followed leisure and hospitality in net job creation (5.000 versus 6.000 new jobs)*» (cf. (RHEE e ACLAND, 2005: 17).

⁶⁸ Como referem Nari Rhee e Dan Acland, «*The primary force driving population growth, here as elsewhere in California, is the growing demand for labour by business in a fast-rising economy. New in-migrants have poured into the North Bay to find work in the region's burgeoning economic heartland, transforming the face of the region and creating a more diverse society*» (RHEE e ACLAND, 2005: 7).

⁶⁹ Ainda que «*aging White baby boomers are the primary reason for the rapid shifting of the North Bay profile towards older age groups (45 and older) between 1980 and 2000 (...) this trend is not more severe due to the growing presence of much younger minorities especially Latinos*» (cf. RHEE e ACLAND, 2005: 11).

Em termos da base económica, a North Bay Area tradicionalmente sempre apresentou uma importância considerável das actividades agrícolas, com natural destaque para a produção de vinho de elevada qualidade, particularmente nos condados de Sonoma e Napa. Esta orientação produtiva encontra justificação nas condições de solo e clima⁷⁰, extremamente favoráveis ao desenvolvimento das actividades associadas à vinha. Deste modo, «*the North Bay economic development has been focused on the wine and food sector of Napa and Sonoma counties, the region's famous speciality, and the tremendous expansion of tourist and leisure activities swirling around the glamorous, pastoral setting of the Wine Country. For a time, this economic base was complemented by high technology moving into Marin and Sonoma along the Highway 101 corridor, spreading out from Silicon Valley and the Central Bay Area – but the prosperity of Telecom Valley proved to be a short-lived bubble, and high-tech employment in Sonoma County has been whittled down to pre-1998 levels. More significantly, as the region has grown and urbanised, a secondary burst of economic activity has come in the health and education sectors, business and professional services, and construction*» (RHEE e ACLAND, 2005: 15).

O condado de Marin, devido à maior proximidade face ao principal pólo empregador regional (a cidade de São Francisco), revela uma diferenciação interessante, motivada pela maior importância dos fluxos de migrações pendulares entre aquele condado e São Francisco. Assim, podemos afirmar que «*the economic heart of the North Bay region stretches across southern Sonoma and Napa counties, and job growth in these two counties has begun to drive demand for housing in the rural north. Marin County is divided in its economic orientation, having been a commuter suburb of San Francisco for the most of the last century but generating a fair amount of employment now itself. In the latter process, it has heavily relied on other North Bay counties to provide affordable housing for its workforce. Mendocino County (along with parts of northern Sonoma and Napa counties) remains mostly within the compass of rural Northern California, but feels the pull of the new powerhouse to the south and is destined to become a larger part of its commute orbit in the coming years*» (RHEE e ACLAND, 2005: 5).

⁷⁰ O território da North Bay Area apresenta um clima de características mediterrânicas.

Face ao que antecede, é lícito afirmar que a problemática do desenvolvimento habitacional representa, nos dias de hoje, uma questão incontornável no domínio das condições sociais de vida da população residente na Califórnia e, em particular, na North Bay Area. Assim, a pressão exercida pelo sector da construção civil, no sentido de expandir o parque habitacional nos condados em estudo, provocou uma subida significativa dos preços do imobiliário. Em consequência, e iremos regressar a este ponto quando abordarmos mais em pormenor a realidade do combate à pobreza no Condado de Sonoma, a especulação no sector imobiliário representa uma dificuldade acrescida para as populações de baixos rendimentos, dado que torna impositiva a aquisição ou arrendamento de uma habitação condigna⁷¹.

As transformações que acima se fez referência, chegada de novos migrantes, desenvolvimento de determinadas actividades económicas, representam um dos vectores-chave para explicar a ocorrência de fenómenos de exclusão social na North Bay Area. De facto, a expansão da base económica não implicou um crescimento equilibrado dos rendimentos disponíveis pelos agregados familiares. No momento presente assiste-se a um reforço de um certo dualismo na estrutura económica da área em estudo, traduzido na maior diferenciação salarial entre actividades produtivas. Conforme referem Nari Rhee e Dan Acland, «*the most critical finding (...) is the emergence of an hourglass economy in the North Bay. That is, regional industrial growth during the past business cycle produced a polarized job market that is largely split between high and low wage occupations, and is shrinking in the middle*» (RHEE e ACLAND, 2005: 13).

A segmentação das actividades produtivas representa, deste modo, uma variável essencial para explicar as actuais transformações de índole social e económica que afectam, nos dias de hoje, a North Bay Area.

No subcapítulo dedicado às estratégias de combate à pobreza em Sonoma, **verificaremos que parte considerável das dificuldades vividas pela população mais pobre daquele Condado, devem-se, precisamente, às reduzidas remunerações auferidas pelos trabalhadores. Assim, um dos factores cruciais para explicar a**

⁷¹ Um dos entrevistados, Professor William Crowley da Sonoma State University, referiu-se especificamente a este problema que afecta a população de baixos recursos monetários.

existência de situações de exclusão social na North Bay Area (onde se inclui o Condado em estudo – Sonoma) corresponde, não tanto a um fenómeno grave de desemprego, mas sobretudo às reduzidas remunerações praticadas em determinadas actividades⁷². O próximo subcapítulo será dedicado, precisamente, à discussão das causas que explicam, na North Bay Area e, em particular, no Condado de Sonoma, a ocorrência de fenómenos de pobreza e exclusão.

⁷² Este problema foi particularmente referido pelos seguintes entrevistados: Nari Rhee, Dan Acland e Bem Boyce.

3.2. Causas e consequências da pobreza na North Bay Area/Condado de Sonoma

No capítulo dois do presente relatório, procedemos à discussão de um conjunto de causas e de consequências do fenómeno pobreza quer em termos globais, quer no respeito à realidade mais especificamente norte-americana. Face aos objectivos traçados para este estudo importa, agora, reflectir sobre a mesma problemática mas tendo em conta a dinâmica económica e a realidade social intrínsecas da North Bay Area e, em especial, do Condado de Sonoma.

Conforme se referiu no capítulo anterior deste trabalho, existem diferentes perspectivas teóricas para explicar o aparecimento e a manutenção de situações de pobreza e de exclusão social. Entre os factores mencionados poderíamos relembrar o desemprego, as dificuldades de obtenção de remunerações adequadas à reprodução da força de trabalho, os baixos níveis educacionais/iliteracia e os efeitos da globalização sobre o mercado de emprego e sobre a localização das actividades (neste último ponto existe uma referência nítida às relações entre Globalização e nova Divisão Internacional do Trabalho). Deste quadro-síntese resulta claramente que continua a existir *«an ongoing debate among economists and social scientists over the primary causes of worsening income inequality over the past couple of decades. Dominant explanations rely on technical change and globalization as primary causes of growing inequality. The technical change explanation holds that our economy has shifted from low-skill manufacturing jobs to high-skill service jobs because of overall improvements in technology, especially information technology. As a result there is less demand for low-skill workers (and thus lower wages for low-skill workers) and more demand for high-skill workers (and thus higher wages for high-skill workers). This explanation is complimented by globalization, which drives down wages in manufacturing and some services through import competition and overseas outsourcing and plant relocation»* (RHEE e ACLAND, 2005: 35).

Tendo em linha de conta quer a reflexão sobre as causas da pobreza na América (analisadas no capítulo dois), quer as características económicas e sociais da North Bay Area (a que se fez referência no subcapítulo anterior), julgamos ser possível apontar um conjunto de elementos, de diferente natureza, que se inter cruzam para explicar os fenómenos de exclusão social no território em estudo.

Assim, embora «*technical change and education may explain, partially, the increase in inequality, three other factors are important causes behind rising income inequality in the North Bay: the declining value of the minimum wage, the growth of non-union industries and the substitution of immigrants and women for higher-priced workers*» (cf. RHEE e ACLAND, 2005: 36).

Face ao que antecede, é lícito afirmar que na North Bay Area os problemas da desigualdade e pobreza encontram-se directamente relacionados com a questão salarial e não apenas com a exclusão do mercado de emprego. Neste sentido, os factores explicativos da pobreza na North Bay Area correspondem a um padrão não tradicional de causalidade de exclusão: tradicionalmente a explicação para a ocorrência de fenómenos de pobreza e exclusão associava-se a situações persistentes de desemprego. Nos dias de hoje, encontramos-nos perante uma realidade mais complexa e que exige um tipo de respostas distinto e mais abrangente que o simples apoio à obtenção de um emprego⁷³. Para os designados “novos pobres”, têm de existir “novas respostas”. Esta realidade foi já analisada no capítulo anterior do presente relatório de investigação, onde se demonstrou que a manutenção de um posto de trabalho já não é condição suficiente para sair de uma situação de pobreza⁷⁴.

Deste modo, uma análise das causas da pobreza na North Bay Area terá de considerar a interdependência das questões económicas com a problemática social e cultural presente nesta região californiana: «*One reason for their lower income is that people of colour are overwhelmingly placed into the most poorly-paid jobs, such as farmhands, busboys and hotel maids (...). But causality runs on the other way as well; many employers offer low wages for these jobs not just because of their inherent skill requirements, but because of who they hire. Service sector occupations are not all inherently bottom-dollar jobs; they could pay more in many cases (...). They get away with paying less because they hire people who will, or must, accept low wages. As decades of research on gender and racial pay disparities have demonstrated, this is not just a matter of*

⁷³ Como referem Dan Acland and Nari Rhee, «*all told, income inequality on North Bay is not growing simply because of impartial market forces, but because of the degradation of labour market regulations, institutions and standards that are critical to ensuring that workers, especially at the bottom, share the wealth that they help create*» (RHEE e ACLAND, 2005: 41).

⁷⁴ Ver, por exemplo, O’CONNOR (2001).

labour supply, but also the social and political position of particular groups of workers in the society at large» (RHEE e ACLAND, 2005: 39).

Conforme veremos no ponto seguinte do relatório, onde se procederá à análise das entrevistas selectivas, as questões salariais foram consideradas pelas diferentes personalidades contactadas com uma das questões – chave para o entendimento da desigualdade no Condado de Sonoma. Na North Bay Area assiste-se, deste modo, ao crescimento de tipo específico de desigualdade que se pode caracterizar na fórmula: “trabalhadores pobres”⁷⁵. É impossível ignorar esta nova realidade, se pretendermos encetar um combate eficaz às causas e consequências da pobreza em regiões com características similares à North Bay Area: Assim, os primeiros anos do século XXI apontam para o facto de que o crescimento da pobreza « *is clearly tied to labour market structure and the failure of work to pay adequate wages. About three-quarters of the poor are working families, and one in six working families is poor. In fact, the rate of poverty rose faster among working families than in the population as a whole. While all groups are vulnerable to working poverty, minorities (particularly Latinos), single parents (particularly single mothers), young adults, and children are disproportionately affected» (RHEE e ACLAND, 2005: 43).*

As estratégias de erradicação da pobreza deverão, deste modo, levar em linha de conta um complexo de causas, caracterizado por desigualdades sociais, de género e de natureza étnica⁷⁶. Assim, não nos deve surpreender que «*the burden of poverty has been shouldered disproportionately by minorities in the North Bay, as is often the case around the state and the country (...). Latinos and Native Americans are nearly three times as likely as Whites to be poor; Blacks are twice as likely; and Asians are one-third more likely to be poor» (RHEE e ACLAND, 2005: 45).*

- Actualmente, a compressão salarial, sobretudo ao nível dos trabalhos pior remunerados, desempenha um papel relevante no quadro das dinâmicas económicas e sociais que conduzem à manutenção de um contingente populacional abaixo da

⁷⁵ Neste sentido é importante salientar que «*a large majority of poor families in the North Bay are working families. (...) The promise of work as an avenue out of poverty has failed many families in the North Bay. The main cause of poverty in the region is not the lack of jobs or the lack of personal responsibility. (...) The real cause is the preponderance of low-wage jobs in the modern hourglass economy» (RHEE e ACLAND, 2005: 47).*

⁷⁶ «*Families with children are disproportionately affected by working poverty. Single parent families are especially likely to be among the working poor. (...) Women are disproportionately shunted into lower-skill and lower-wage jobs, and suffer from lower earnings on average than men. Consequently, children are disproportionately affected by working poverty» (RHEE e ACLAND, 2005: 48-49).*

linha de pobreza⁷⁷: «*An alarmingly large proportion of North Bay jobs do not provide earnings to adequately support individuals and families. Therefore, we can conclude that an expanding tide of poverty – especially among working families – is due to inadequate wages at the bottom of the job market*» (cf. RHEE e ACLAND, 2005: 49, 57);

- Em consequência, os trabalhadores pobres e os elementos do seu agregado familiar não têm acesso a um conjunto de serviços essenciais para uma qualidade de vida condigna: «*North Bay labour markets are failing to provide self-sufficiency wages for huge numbers of working families, and this has resulted in growing working poverty. Housing, health insurance, and childcare are lacking for low-income residents in the North Bay*» (cf. RHEE e ACLAND, 2005: 53).

Em conclusão, podemos afirmar que «*To discover all of these serious problems in a region with an impressive economic growth leads us to the conclusion that economic growth alone, no matter how impressive on magnitude, is not enough. To achieve shared prosperity and improvements in the quality of life for everyone, some actions are required. What is needed is a vision of sustainable development and shared prosperity and to insist that both private and public sector actors take an active role in positively shaping the destiny of the region*» (cf. RHEE e ACLAND, 2005: 57, 59). Face ao que antecede, torna-se claro que a redução da pobreza e da desigualdade implica um trabalho conjunto que envolva actores privados, instituições associativas e o sector público. Tendo em conta os objectivos traçados para o nosso relatório, iremos proceder ao estudo das acções levadas a cabo por instituições de natureza associativa num dos condados da North Bay Area – o condado de Sonoma. Procuraremos demonstrar que um dos suportes cruciais para uma estratégia de erradicação da pobreza passa pelo trabalho desenvolvido, a nível local, por um conjunto heterogéneo de entidades, que têm como ponto comum uma preocupação particular para com os excluídos. O próximo subcapítulo será, então, dedicado às estratégias de combate à pobreza no Condado de Sonoma. Esperamos poder apresentar um quadro amplo de iniciativas, que permita nortear futuras linhas de acção que assumam como principal objectivo a redução deste flagelo que afecta as sociedades modernas.

⁷⁷ De acordo com o US Census Bureau, a “taxa de pobreza” no Condado de Sonoma, no ano de 2002, apresentava o valor de 7,5% da população total, o que corresponde a cerca de 35.000 indivíduos pobres.

3.3. A luta contra a pobreza no Condado de Sonoma

3.3.1. Nota introdutória

No decurso dos anteriores subcapítulos apresentámos diversas características económicas e sociais da North Bay Area/Condado de Sonoma, que explicam a ocorrência de fenómenos de privação. No presente subcapítulo procederemos à análise de um quadro de iniciativas de natureza comunitária/associativa que têm como denominador comum o apoio à população indigente. A apreciação destas iniciativas será, também, balizada em função de um quadro crítico proporcionado pelas entrevistas selectivas efectuadas a diferentes personalidades. No início desta reflexão sobre acções de combate à exclusão, pensamos ser importante ter em linha de conta dois aspectos interessantes do fenómeno pobreza:

- Em primeiro lugar, constitui um conceito dotado de relatividade, ou seja, por um lado, como vimos no decurso do presente relatório, a definição de pobreza e de pobre recorre a um esquema de relações face, por exemplo, a “linhas oficiais de pobreza”; por outro lado, “também se é pobre porque existe alguém mais rico”, isto é, com maior nível de satisfação de necessidades básicas e não básicas. Deste modo, a pobreza encerrará, sempre, um elemento de insatisfação individual ou comunitário. A vontade de progredir na escala social, através do aumento dos rendimentos obtidos, por exemplo, com o exercício de uma profissão com remunerações mais compensadoras, ou o desejo de mudar de lugar de residência (ambição, de certo modo, “geográfica”), indo habitar para um espaço dotado de melhores condições de salubridade, de ambiente, paisagem, equipamentos, serviços e transportes, determina que à pobreza se associe a vontade de romper com uma situação de “estagnação”.
- Em segundo lugar, deveremos interpretar nessa vontade de progredir, de escapar a uma situação de baixos recursos económicos, uma procura incessante de rompimento com o “equilíbrio de pobreza”, ou seja, com as manifestações *«relacionais entre a esfera económica e a multiplicidade de outros vectores*

sociais, que caracterizam o “self-fulfilling element of the poverty syndrome”»
(cf. NEVES, 1990: 67).

Esta referência é tanto mais importante se se equacionar o facto de existir «*uma estagnação latente em qualquer situação de pobreza e a possibilidade de crescimento, paralela a essa estagnação*» (NEVES, 1990: 55). Assim, dever-se-á valorizar todas as iniciativas que, de um ou outro modo, possam contribuir para introduzir factores de desenvolvimento humano em situações de privação, ou seja, que contribuam, numa perspectiva de defesa dos direitos humanos fundamentais (à educação, à alimentação, à habitação, à auto-confiança) para uma vivência mais digna e que faça apelo e mobilize as inesgotáveis capacidades criadoras dos indivíduos e das comunidades. Deste modo, é em função desta vontade de progredir, por parte da população de fracos recursos, que se devem apreciar criticamente as iniciativas desenvolvidas pelas diferentes organizações e pelos grupos de cidadãos no Condado de Sonoma.

3.3.2. O Papel das Organizações e das Associações de Cidadãos

Conforme se referiu em parte anterior do presente relatório, a caracterização quantitativa e qualitativa das iniciativas de combate à pobreza no Condado de Sonoma, baseou-se num levantamento exaustivo de dados existentes nos ficheiros da “Press Democrat”, existentes na biblioteca da Sonoma State University. Deste modo, e do ponto de vista metodológico, organizou-se a informação disponível de acordo com os seguinte critérios de agregação:

- Áreas de actuação das organizações e dos grupos cívicos;
- Natureza dessas mesmas organizações: laica ou religiosa;
- Sede da organização: local, estadual, nacional ou internacional;
- Orientação predominante do trabalho efectuado: neste caso, interessava saber se a organização desenvolve um trabalho vocacionado especificamente para a resolução de problemas associados à pobreza ou se apenas se dedica parcialmente ao combate à exclusão;
- Tipo de apoio prestado: neste ponto, pretendia-se determinar qual o apoio dado pelo grupo/organização aos indivíduos/famílias pobres – apoio alimentar, prestação de cuidados de saúde, apoio ao nível de serviços de advocacia, etc.

O conjunto da informação recolhida permitiu a elaboração de quadros-síntese que se encontram em anexo ao presente relatório (ver Anexo 3 com os quadros síntese da informação recolhida).

A primeira conclusão que se pode retirar do conjunto de informações recolhido relaciona-se com a intensa actividade associativa presente no território do Condado de Sonoma: quase 300 associações/organizações desenvolvem trabalho de natureza cívica na área geográfica em estudo (ver quadros 1 e 2 constantes do Anexo 3 ao presente relatório). A maioria destas instituições é de natureza local, ou seja, têm a sua sede principal localizada no próprio condado de Sonoma. As organizações de natureza estadual assumem, também, alguma relevância no quadro das actividades associativas no Condado de Sonoma (cerca de 15% do total). Estas observações permitem esboçar a primeira grande conclusão relativamente à estrutura das actividades associativas no Condado de Sonoma: **o cerne das actividades associativas é desenvolvido por organizações de natureza local, não sendo, por este motivo, muito significativa a presença de organizações com escala de actuação superior ao condado.**

No que concerne à área de actuação (“categoria”), merecem destaque as actividades de “Serviços Social” e de “Saúde e Bem-Estar”, que congregam mais de 50 entidades cada uma. Pensamos que se deve mencionar, igualmente, a representatividade das organizações que actuam nos domínios do apoio a famílias, na promoção da cultura e na protecção do ambiente. A importância destas categorias é reveladora, por um lado, de preocupações com sectores cruciais ao bem-estar dos indivíduos – caso dos serviços de saúde – e, por outro lado, da relevância conferida ao acesso e difusão de um quadro de valores pautados pela valorização do ambiente e da cultura.

O caso da prestação de serviços de saúde assume um particular interesse uma vez que, e de acordo com a totalidade dos entrevistados, o acesso aos cuidados mínimos de medicina constitui uma das principais reivindicações dos grupos que apoiam a população carenciada. A prática de voluntariado na área da prestação de serviços de saúde está bastante desenvolvida no Condado de Sonoma sendo possível destacar, a título meramente demonstrativo, as acções desencadeadas pelo grupo Alliance (grupo constituído por profissionais do sector da saúde que prestam serviço de voluntariado, traduzido no apoio à população de fracos recursos económicos).

Deste modo, existe uma **correlação positiva entre sectores onde as carências são maiores e principais áreas de actuação dos grupos de cidadãos**. No entanto, e conforme veremos mais adiante, continuam a existir importantes carências que o simples trabalho de voluntariado não é capaz de resolver por si só.

Outra importante conclusão que resulta da leitura dos quadros-síntese corresponde ao facto de que a **maioria das associações não desenvolve um trabalho vocacionado especificamente para a população pobre**. Assim, das 251 associações que desenvolvem trabalho não orientado especificamente para os problemas da pobreza, apenas 64 declararam promover algumas iniciativas no âmbito da exclusão e da indigência (ver quadro 3 constante do Anexo 3 ao presente relatório). De um modo geral, as associações desenvolvem trabalhos dirigidos para a comunidade entendida em sentido lato, sendo que parte das iniciativas são orientadas para o serviço aos mais carenciados. No entanto, este apoio à população indigente **não concentra a maioria dos esforços desenvolvidos pelos membros destas associações**.

Num universo de 293 associações, apenas 42 declararam orientar o corpo fundamental das suas actividades para o combate à pobreza e à exclusão. **É interessante salientar que a maioria das associações, cujo trabalho se destina ao apoio às famílias e indivíduos em situação precária, declararam que desenvolvem actividades englobadas na categoria “Serviço Social”** (ver quadro 4 constante do Anexo 3 ao presente relatório). Assim, os grupos de cidadãos que se encontram organizados em associações que, no essencial da sua actividade, prestam apoio à população pobre, desenvolvem iniciativas na esfera do serviço social, como seja o fornecimento de alimentos e o auxílio na obtenção de habitação condigna.

A questão habitacional assume, no quadro territorial do Condado de Sonoma, uma expressão relevante, uma vez que, a pressão recente sobre o sector imobiliário determinou o crescimento acentuado dos preços das residências neste território. Em consequência, a população de fracos recursos viu-se arredada do acesso ao mercado imobiliário quer de arrendamento, quer de casa própria⁷⁸. Conforme referiu um dos

⁷⁸ De acordo com dados divulgados na imprensa, o preço médio das habitações no Condado de Sonoma, atingiu o valor de 500.000 USD em meados da Primavera de 2005.

entrevistados (Professor William Crowley da Sonoma State University), a situação é de tal modo grave, que algumas associações de natureza empresarial (como por exemplo, as associações de produtores vinícolas do Condado de Sonoma) viram-se obrigadas a desenvolver esforços no sentido de proporcionar habitações para os trabalhadores eventuais, nomeadamente, para os emigrantes temporários, que prestam serviço na época das vindimas.

Assim, não é surpreendente que seis organizações de cidadãos, que estão essencialmente vocacionadas para o apoio à população pobre, declarem que a maior parte das suas iniciativas se relaciona com os denominados “sem abrigo”. Existe, portanto, no Condado de Sonoma, um conjunto de problemas sociais que, em parte, foram desencadeados pela especulação acelerada que se verificou no sector imobiliário.

Outro elemento que merece saliência corresponde ao facto de que a imensa maioria das organizações de cidadãos, assumirem uma natureza laica, não tendo os grupos de génese religiosa uma expressão muito significativa. Os dados recolhidos permitiram verificar que os grupos religiosos actantes em Sonoma, se dedicam, por exemplo a actividades nos domínios do ensino e do apoio familiar.

Pensamos que se deve reter, enquanto importante ensinamento, a difusão do exercício de voluntariado entre a população residente em Sonoma. Julgamos que este espírito de prestação de trabalho à comunidade tem raízes na própria sociedade e cultura norte-americanas. O desenvolvimento de um espírito de serviço voluntário constitui uma mais-valia no quadro de uma sociedade que privilegia o sucesso e o êxito individuais.

As instituições internacionais que possuem representação no Condado de Sonoma incluem, por exemplo, a Cruz Vermelha e a Amnistia Internacional. No entanto, é muito escassa a presença de entidades de natureza mundial no Condado de Sonoma: num universo de quase 300 instituições, apenas sete se encontram integradas num movimento de base supranacional. Uma vez mais, importa referir que a maioria do trabalho de serviço cívico é desenvolvido por instituições locais. Este facto acarreta duas importantes vantagens, correspondentes ao melhor conhecimento da realidade local e às maiores facilidades na gestão e controle dos projectos desenvolvidos. A proximidade face à população a servir facilita a maior compreensão dos problemas e um

melhor entendimento das necessidades. Este tipo de realidade, determina a maior eficácia no auxílio prestado aos indivíduos carenciados.

Assim, enquanto importante conclusão do nosso estudo, devemos referir que, **no quadro das actividades de apoio à população carenciada, é desejável a predominância de grupos profundamente enraizados na realidade local.**

Em síntese, os movimentos de cidadãos (confessionais e laicos) no Condado de Sonoma englobam-se, numa parte importante, nas categorias de “Serviço Social” e “Saúde e Bem-Estar” (ver quadro 5 constante do Anexo 3 do presente relatório). Esta tipologia irá determinar, como veremos já a seguir, uma divisão específica em termos do apoio prestado à população de fracos recursos.

Se atentarmos aos dados constantes dos quadros 6 a 8 (incluídos no Anexo 3 ao presente relatório) verificaremos que três sectores merecem particular realce no quadro das actividades desenvolvidas pelas associações locais de Sonoma:

- Habitação (incluindo o apoio aos sem abrigo e as iniciativas de auxílio à obtenção de residência);
- Apoio familiar de diversa índole;
- Serviços de Saúde;

De certa forma, o tipo de apoio prestado é revelador dos maiores problemas com que se defrontam as comunidades pobres, muitas delas com elevada percentagem de emigrantes, sobretudo de origem hispânica. Assim, uma das questões mais graves relaciona-se com o acesso a cuidados de saúde. De um modo geral, os imigrantes quer por não auferirem rendimentos suficientes para custear um eficaz plano de saúde, quer por não se encontrarem legalizados no quadro do mercado de emprego californiano, não podem recorrer ao sistema de saúde formal. Assim, o recurso a serviços de natureza assistencial assume-se como única opção possível.

O apoio familiar através, por exemplo, da prestação de serviços associados à infância, assume também um particular relevo neste contexto. Em vários casos, tratam-se de iniciativas destinadas a integrar as crianças num ambiente cultural novo, sobretudo se se

tratarem de filhos de imigrantes, e de prestar alguns cuidados básicos, por exemplo no domínio da saúde infantil.

Por fim, as questões associadas á habitação merecem um particular destaque: se, de uma forma geral, a obtenção de uma habitação condigna corresponde a um objectivo crucial de qualquer família pobre, no caso da Califórnia este problema é particularmente difícil de resolver, uma vez que, como já referimos, o mercado imobiliário apresenta níveis de preços incomportáveis para a maioria das bolsas dos cidadãos das classes mais desfavorecidas. Deste modo, uma política local eficaz de apoio à habitação surge como um elemento essencial de qualquer estratégia de redução dos problemas de pobreza na área em causa. Assim, não nos deve surpreender que várias instituições e organizações declararam que efectuam trabalho social no domínio da habitação para os mais desfavorecidos.

Habitação, serviços de saúde e protecção infantil parecem, portanto constituir os eixos fundamentais de actuação das entidades e organizações cívicas que desenvolvem trabalhos de combate à pobreza no Condado de Sonoma.

Para terminar o presente capítulo iremos, agora, proceder a uma breve análise das entrevistas selectivas efectuadas a diversas individualidades conhecedoras da realidade social e económica do condado de Sonoma (a lista das associações e entidades consta do Anexo 5 do presente relatório). De modo a tornar mais objectivo o trabalho e de facilitar a posterior interpretação, apresentaremos as principais ideias transmitidas pelos entrevistados sob a forma de alíneas.

3.3.3. Interpretação e valoração críticas das entrevistas selectivas efectuadas

- Em primeiro lugar é importante referir que a estrutura económica de Sonoma explica, parcialmente, certo tipo de problemas sentidos pelas comunidades mais desfavorecidas. Assim, uma percentagem elevada de novos migrantes desempenha trabalhos relacionados com a actividade agrícola, designadamente com a vitivinicultura. Em vários casos, tratam-se de emigrantes temporários que cruzam a fronteira para trabalhar na época crítica (Agosto a Outubro) correspondente às vindimas. Decorrente deste facto, encontram-se os problemas associados à ausência de uma habitação condigna. Recentemente, as empresas vinícolas começaram a proporcionar melhores condições de habitação para estes trabalhadores não permanentes. No entanto, continuam a existir grandes dificuldades neste domínio. Por outro lado, é preciso salientar que estes trabalhadores vivem o resto do ano em condições muito precárias (sobretudo se optarem por permanecer nos Estados Unidos). Conforme referiu o Professor William Crowley, a subsistência recorre ao designado “daily basis work” (aquilo a que chamamos “biscate”), que permite auferir um rendimento escasso e incerto. Esta realidade sugere que estes trabalhadores, e respectivas famílias, enfrentam um cenário de incerteza quanto ao futuro imediato. Assim, podemos considerar estes indivíduos como população particularmente atreita a engrossar o número de cidadãos classificados como pobres.
- Do ponto de vista confessional, é de destacar a existência de Conselhos de Igrejas (os chamados “church counsils”) que desenvolvem trabalho meritório no quadro social. O Professor Peter Phillips (da Sonoma State University) refere, por exemplo, que os serviços associados à Igreja Católica procuram apoiar os imigrantes na obtenção do visto de residência (“Green Card”).
- Existem, também, iniciativas ligadas ao apoio às crianças mais desfavorecidas. Neste caso, merece destaque os programas designados “Summer Enrichment Programs” destinados a crianças pobres e relacionados com a educação e a cultura.

- No domínio cultural merecem, ainda, destaque, as iniciativas associadas à aprendizagem do inglês, como forma de facilitar a integração dos imigrantes no território Californiano, proporcionado, ao mesmo tempo, uma maior possibilidade de obtenção de um trabalho com melhores níveis de remuneração.
- O Dr. Peter Johnson da “Domestic Workers Organization” referiu que os maiores entraves à integração efectiva dos imigrantes na comunidade californiana relacionam-se com o não domínio da língua inglesa, com o baixo nível de instrução de uma percentagem importante da população pobre e com o fraco nível organizativo/reinvidicativo das comunidades.
- A activista política Linda McCabe e o Eng^o Scott Nevin, referiram que a redução dos apoios do Estado aos programas sociais e as distorções do mercado imobiliário dificultam enormemente a eficácia de qualquer estratégia de integração de novos migrantes e, por consequência, de redução da pobreza. Neste sentido, defendem que o trabalho social desenvolvido pelas comunidades laicas ou religiosas tem sido a principal alternativa à redução dos apoios provenientes do Governo do Estado.
- É também de salientar que a actual tipologia de crescimento económico de Sonoma é, pelo menos parcialmente, responsável pelos problemas de pobreza a nível local. De acordo com Nari Rhee e Dan Acland (autores de um estudo citado no presente relatório), os benefícios do crescimento económico não se tem repartido de uma forma equilibrada pelas classes sociais. Assim, as classes mais desfavorecidas não têm beneficiado de forma visível da dinâmica económica que, nos dias de hoje, é observável no Condado de Sonoma. Impõe-se, deste modo, reflectir sobre as modalidades de repartição de riqueza, de modo a garantir uma maior equidade no que toca à distribuição dos benefícios do crescimento económico. Para este cenário, concorre em larga escala a degradação salarial na base da estrutura laboral de Sonoma, ou seja, verifica-se uma redução relativa dos rendimentos auferidos nas profissões com menores ganhos/hora. Assim, existe o risco de, no médio prazo, se assistir ao

aumento da percentagem de população a viver abaixo da designada “Federal Poverty Level” (FPL).

- É neste contexto que o Dr. Martin Bennett e o Dr. Ben Boyce (da Living Wage Coalition) defendem a subida do do salário mínimo, de forma a garantir que, mesmo na base, se possam auferir os rendimentos necessários a uma vida condigna. Para Ben Boyce, a compressão salarial, como forma de manter competitivas algumas empresas, representa um elemento não negligenciável para explicar os riscos de aumento quantitativo de população pobre no Condado de Sonoma. Para este líder organizativo, as empresas deveriam evitar o recurso à degradação salarial como elemento básico da sua estratégia de concorrência e, ao invés, apostar noutros elementos como seja o progresso técnico.
- Os Professores Michael Schmandt, Ida Bowers e Jennifer Helzer referiram que na Califórnia em geral, e em certos condados como Sonoma em particular existe uma forte relação entre imigração e pobreza. Assim, qualquer estratégia de redução de pobreza terá, necessariamente, de envolver uma política voluntarista de integração social, económica e cultural dos imigrantes.
- As lideres da organização confessional VALER (Valley Área Living Enable Resources), Fátima Fontes e Zulmira Sousa, referiram que o trabalho com as comunidades imigrantes tem, forçosamente, de envolver uma dimensão educacional e cultural (por exemplo ao nível da aprendizagem do inglês) pois é a única forma de os imigrantes conquistarem a sua própria autonomia e, conseqüentemente, de elevarem os seus níveis de auto-estima, elemento absolutamente crucial para uma integração bem sucedida.

Face ao que antecede, podemos apresentar as seguintes ideias-chave quanto às estratégias de redução de pobreza ao nível local, no contexto do Condado de Sonoma (naturalmente que estes vectores-chave são de potencial aplicação para territórios com características e problemas semelhantes aos verificados no Condado em estudo):

- A integração cultural representa um elemento-chave para uma estratégia bem sucedida de apoio às comunidades imigrantes desfavorecidas, nomeadamente no que respeita a dois vectores essenciais: a integração linguística, através da aprendizagem da língua inglesa e uma formação básica no domínio da aprendizagem de normas de funcionamento institucional da sociedade norte-americana. Neste último ponto assumem particular relevo a necessidade de aprender as normas de funcionamento institucional que possibilitam, entre outros aspectos, a mais fácil apresentação de pedidos de apoio (por exemplo ao nível dos vistos de residência);
- O apoio nos cuidados básicos de saúde – no contexto territorial a que temos vindo a fazer referência, o Condado de Sonoma, as questões associadas aos cuidados de saúde assumem um particular relevo. Em primeiro lugar pela dificuldade de acesso das populações desfavorecidas à rede oficial de cuidados médicos, devido ao elevado custo destes serviços. Assim, o voluntariado nesta área representa um importante apoio para melhorar as condições de vida das populações mais pobres. Em segundo lugar, importa salientar o carácter local deste tipo de voluntariado. De um modo geral, neste contexto, a prestação de cuidados de saúde, encontra-se organizada de acordo com um forte enraizamento local (a que poderíamos chamar “de bairro”) o que facilita a identificação das necessidades a atender. Do ponto de vista estratégico julgamos ser este um dos possíveis caminhos a seguir, no quadro de um plano de acção de base local para combater as manifestações mais graves do fenómeno pobreza;
- As questões salariais – devido às características e à dinâmica dos mercados locais e regionais assiste-se, nos dias de hoje, a uma compressão salarial na base da escala. Deste modo, verifica-se uma perda real de poder aquisitivo nas classes mais baixas, o que poderá reforçar a possibilidade de aparecimento de fenómenos associados à exclusão social. É neste contexto que se deve enquadrar o trabalho desenvolvido por instituições como a “Living Wage Coalition”, que pugnam pelo aumento dos salários mais

baixos, com vista a garantir que, mesmo na base da escala, seja possível obter um rendimento que possibilite uma vida condigna. Em termos estratégicos, este tipo de trabalho deverá envolver sempre uma reflexão crítica sobre os limites oficiais de classificação de pobreza (as designadas Linhas Oficiais de Pobreza), de modo a perspectivar da correcção e aplicabilidade desses mesmos limites a uma realidade vivida concreta;

- A habitação – neste contexto, os principais problemas detectados relacionam-se com as dificuldades de obtenção de um local para viver, com um mínimo de condições que possam garantir uma existência condigna, por parte da população mais desfavorecida e, em particular, dos migrantes. Assim, são de louvar as actuais iniciativas que se têm vindo a desenvolver no Condado de Sonoma, e que têm como objectivo o proporcionar de uma habitação a cidadãos pertencentes às classes mais desfavorecidas. Ao nível de uma estratégia mais global, pensa-se que este é um importante caminho a seguir em qualquer estratégia de erradicação da pobreza, uma vez que a ausência de uma habitação condigna constitui sempre um elemento perturbador, seja pela pura questão material, seja pelas implicações ao nível da auto-estima. Assim, os programas de habitação destinados ao alojamento de indivíduos e famílias pobres deverão sempre fazer parte de uma estratégia mais global de combate à pobreza. Estes programas poderão assumir diferentes formas, desde créditos para aquisição de casa própria a juros mais favoráveis que os de mercado, até apoio a um primeiro alojamento, que pode ser de carácter mais social/colectivo;
- A infância – neste ponto, assumem particular destaque as questões relativas à integração cultural, à educação e ao acesso a cuidados de saúde infantis. A problemática educacional é particularmente importante uma vez que radica na criação de condições para uma melhor integração futura na sociedade receptora dos emigrantes.
- A participação política – as comunidades e os indivíduos necessitam de conhecer os seus direitos e deveres no contexto da sociedade para onde se

deslocam enquanto emigrantes. Assim, a capacidade organizativa das comunidades locais constitui o vector crucial de sucesso de uma estratégia que tenha como objectivo a mobilização e a consciencialização dos novos residentes. Neste contexto é importante salientar que os grupos desfavorecidos devem exigir de si mesmos uma participação mais activa nos assuntos das comunidades em que estão integrados. Empowerment é aqui a palavra-chave. Em termos estratégicos importa defender o princípio da organização local das comunidades, enquanto garante de uma mais eficaz cooperação entre cidadãos, instituições e organizações, tendo em vista que uma resolução dos problemas da pobreza, só será possível com o empenhamento de cidadãos, das instituições e, naturalmente, das próprias comunidades desfavorecidas.

4. Conclusões e ilações para Portugal

Na conclusão do presente estudo consideramos de especial interesse, em face das análises efectuadas quer na parte teórica, quer no tocante ao caso de estudo – o Condado de Sonoma – apresentar algumas ilações para o caso português:

- Sensibilização para os problemas dos imigrantes, que constituem uma parte importante da população que enfrenta potenciais situações de exclusão social.
- Prioridade às políticas activas de emprego da população pobre.
- Adequar os salários face às reais necessidades aquisitivas dos agregados familiares indigentes.
- Garantir o eficaz acesso a uma rede de equipamentos e serviços básicos, com destaque para os relacionados com a prestação de serviços de saúde e para os estabelecimentos de ensino, sobretudo pré-escolar e de escolaridade obrigatória.
- Combater, por todos os meios possíveis, o abandono precoce dos estudos, evitando, deste modo, o aparecimento de situações graves de exclusão social, traduzidas no não acesso aos níveis intermédio e superior de ensino.
- Reforçar o envolvimento das instituições de base local, garantindo o estabelecimento de redes de cooperação que envolvam os diferentes níveis da administração: central, regional e local.
- Apelar à participação da população pobre na resolução dos seus próprios problemas. Apenas deste modo será possível garantir o respeito pela dignidade individual e criar condições para o melhor sucesso dos programas e estratégias.
- Importa ter a noção completa da dimensão do problema chamado “pobreza”. Não esquecer, conforme foi mencionado no presente relatório que nem tudo está contido em estatísticas e estudos emanados das designadas “fontes oficiais de informação”. A pobreza oculta, “envergonhada”, não declarada pode ser tão grave como a que se conhece pela leitura dos boletins oficiais do Estado. Também a este nível, é crucial o apoio das instituições de base ou representação local, aqui incluindo toda a rede de entidades religiosas, com natural destaque (pela dimensão e importância que assume em Portugal) para a Igreja Católica.

- Só com o conhecimento real da dimensão e intensidade da pobreza no nosso país, será possível aumentar a eficácia e a abrangência dos programas e iniciativas destinados a combater as consequências da indigência e da exclusão.
- A prioridade na estratégia de combate à pobreza deve ser conferida à erradicação das causas, pois apenas deste modo se eliminará a verdadeira raiz dos problemas. **Aliviar os sintomas é importante; Eliminar as causas é crucial.**

Bibliografia

AARON, Henry (1978) **Politics and the Professors: the great society in perspective**, The Brookings Institution, Washington D.C..

ADELMAN, I. e MORRIS, C. (1983) **Economic Growth and Social Equity in Developing Countries**, edição parcial portuguesa sob o título **Quem beneficia com o desenvolvimento económico?**, tradução de Lucília Almeida, in SILVA, Manuela (org.) **Desenvolvimento Económico e Repartição do Rendimento**, Imprensa Universitária n.º 28, Editorial Estampa, Lisboa, 1983, pp. 87-119.

ADELMAN, Irmã e ROBINSON, Sherman (1989) “Income Distribution and Development”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T.N. (edit.) **Handbook of Development Economics, Vol. II**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 949-1003.

BARTOLI, Henri (1999) **Repenser le Développement**, Editions UNESCO, ECONOMICA, Paris.

BENDINER, Robert (1968) Poverty is a tougher problem than ever (from **New York Times Magazine, February 4**) in SHEPPAR, Harold (edit.) (1970) **Poverty and Wealth in America**, Quadrangle Books, Chicago, pp. 76-88.

BLAKELY, Edward and BRADSHAW, Ted (2002) **Planning Local Economic Development**, SAGE Publications, London.

BLANK, Rebecca (1997a) **It Takes a Nation: A New Agenda for Fighting Poverty**, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

BLANK, Rebecca (1997b) Why has economic growth been such an ineffective tool against poverty in recent years? in NEILL, John (edit.) (1997) **Poverty and Inequality: The Political Economy of Redistribution**, W.E. Upjohn for Employment Research, Kalamazoo, Michigan, pp. 27 – 41.

CABRAL, Francisco Sarsfield (1985) **Política, Economia e Ética**, Editora Gráfica Portuguesa, Lisboa.

CABRAL, Francisco Sarsfield (1992) “Liberdade e responsabilidade social”, in **Communio n.º 6**, Novembro/Dezembro, Lisboa, pp. 496-511.

CABRAL, Francisco Sarsfield (1996) “As desilusões de vitória”, in **Communio n.º 5**, Setembro/Outubro, Lisboa, pp. 433-440.

CARDOSO, Ana; BAPTISTA, Isabel e PERISTA, Pedro (2001) “Pobreza, Exclusão Social e Transições em Ciclo de Vida. (Re)traçando trajetórias (In)comuns em Contexto Europeu, ”, in **Cidades – Comunidades e Territórios n.º 2**, Junho 2001, Lisboa, pp. 57-72.

CHEAL, David (1996) **New Poverty: Families in Postmodern Society**, Greenwood Press, Westport, Connecticut.

CHENERY, Hollis (1988) “Introduction to part 2”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T.N. (edit.) **Handbook of Development Economics, Vol. I**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 197-202.

CONLEY, Dalton (edit.) (1975) **Wealth and Poverty in America - A Reader**, Blackwell Publishing, Malden, Maryland.

DANZIGER, Sheldon and WEINBERG, Daniel (edits.) (1986) **Fighting Poverty**, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

DEL GROSSI, Mauro Eduardo; SILVA, José Graziano da e TAKAGI, Maya (2001) “Evolução da Pobreza no Brasil, 1995/99”, in **Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 104, nov. 2001.** (Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/publicacoes/textos/download/texto105.pdf>)

DESAI, Meghnad (1995) “Drawing the line: on defining the poverty threshold”, in **Poverty, famine and economics development. The selective essays of Meghnad Desai**. Vol.2., Edward Elgar Pub. Brookfield, VT.

DESAI, Vandana e POTTER, Robert B. (2002) (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London.

DOUGLAS, Paul (1968) **In Our Time**, Harcourt, Brace and World, Inc., New York.

DOWBOR, Ladislau e KILSZTAJN, Samuel (org.) (2001) **Economia Social no Brasil**, Senac, São Paulo.

DUPAS, Gilberto (1999) **Economia Global e Exclusão Social**, Editora Paz e Terra, São Paulo.

Economic Report of the President to the Congress, January 1964, together with the annual report of the Council of Economic Advisers, Washington D.C., Government Printing Office.

EDWARDS, Don (1982) **Making the Most of Sonoma**, Presidio Press, Novato, California.

EGENDORF, Laura (edit) (1999) **Poverty: opposing viewpoints**, Greenhaven press Inc., San Diego, California.

FERMAN, Louis, KORNBLUH, Joyce and HABER, Alan (edits.) (1965) **Poverty in America: a book of readings**, The University Michigan Press, Ann Arbor.

FERREIRA, Maria Leonor Bastos (2000) **A Pobreza em Portugal na Década de Oitenta**, Conselho Económico e Social, Lisboa.

FISHER, Gordon (1997) **The Development and History of the U.S. Poverty Thresholds —A Brief Overview**, em <http://aspe.hhs.gov/poverty/papers/hptgssiv.htm>.

FRIEDMANN, John 1992, (1996) **Empowerment**, edição portuguesa sob o título **Empowerment**, tradução de Carlos Silva Pereira, Celta Editora, Oeiras, 1996.

GALBRAITH, John Kenneth (1958) The new position of Poverty (from **The Affluent Society**) in WEISBROD, Burton (edit.) (1965) **The Economics of Poverty**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, pp. 49-56.

GANS, Herbert (1969) Culture and Class in the Study of Poverty: an approach to Antipoverty research in MOYNIHAN, Daniel (edit.) (1969) **On Understanding Poverty – Perspectives from the Social Sciences**, Basic Books, New York, pp. 201-228.

GANS, Herbert (1995) **The war against the poor**, BasicBooks, New York.

GLADWIN, Thomas (1967) **Poverty USA**, Brown and Company, Boston.

GOLDSMITH, William and BLAKELY, Edward (1991) **Generations of Poverty: America's Underclass as an Economic and Political Dilemma**, University of California at Berkeley, Institute of Urban and Regional Development.

GRAHAM, Elinor (1965) The Politics of Poverty in SELIGMAN, Ben (edit.) (1965) **Poverty as a Public Issue**, The Free Press, New York, pp. 231-250.

HAGENAARS, Aldi (1986) **The Perception of Poverty**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam.

HAMILTON, David (1968) **A primer on the economics of poverty**, Random House, New York.

HARRINGTON, Michael (1984) **The New American Poverty**, Penguin Books, New York.

HAVEMAN, Robert (edit.) (1977) **A Decade of Federal Antipoverty Programs**, Academic Press, New York.

HAVEMAN, Robert (1977) Introduction: Poverty and social policy in the 1960's and in the 1970's - an overview and some speculations in HAVEMAN, Robert (edit.) (1977) **A Decade of Federal Antipoverty Programs**, Academic Press, New York, pp. 1-19.

HERRICK, Bruce e KINDLEBERGER, Charles (1983) **Economic Development**, McGraw-Hill International Editions, Singapore.

HOFFMANN, Rodolfo (1998) **Distribuição de Renda: medidas de desigualdade e pobreza**, EDUSP, São Paulo.

HOFFMANN, Rodolfo (2001) “Distribuição da renda no Brasil: poucos com muito e muitos com muito pouco”, in DOWBOR, L. e KILSZTAJN, S. (org.) **Economia Social no Brasil**, Senac, São Paulo, pp. 43-70.

HSIEH, David (1979) **Fiscal measures for poverty alleviation in the United States**, International Labour Organization, Geneva.

HUBER, Joan and CHALFANT, Paul (edits) (1974) **The Sociology of American Poverty**, Cambridge University Press, Cambridge.

HUBER, Joan (1974) Poverty, Stratification and Ideology in HUBER, Joan and CHALFANT, Paul (edits) (1974) **The Sociology of American Poverty**, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 1 – 15.

ICELAND, John (2003) **Poverty in America**, University of California Press, Berkeley.

JAMES, Dorothy Buckton (1972) **Poverty, Politics and Change**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.

JAMES, Dorothy Buckton (edit.) (1975) **Analyzing Poverty Policy**, Lexington Books, D.C. Heath and Company, Lexington.

JASEK-RYSDAHL, Kelvin (2001) Applying Sen's Capabilities Framework to Neighborhoods: Using Local Asset Maps to Deepen our Understanding of Well-Being in **Review of Social Economy**, Vol. LIX, nº 3, September, The Association for Social Economics, UK.

JONES, John (1990) **Poverty and Human Condition**, Edwin Mellen Press, Ltd, Lampeter, Dyfed, Wales.

KATZ, Michael (1989) **The undeserving poor**, Pantheon Books, New York.

KÜNG, Hans 1997, (1999) **Weltethos für Weltpolitik und Weltwirtschaft**, edição brasileira sob o título **Uma Ética Global para a Política e a Economia Mundiais**, tradução de Carlos Almeida Pereira, Editora Vozes, Petrópolis, 1999.

KUZNETS, Simon 1955, (1983) "Economic Growth and Income Inequality", edição portuguesa sob o título **Crescimento Económico e Desigualdade de Rendimento**, in LAMPMAN, Robert (1971) **Ends and Means of Reducing Income Poverty**, Markham Publishing Company, Chicago.

LEACOCK, Eleanor Burke (edit.) (1971) **The culture of poverty**, Simon and Schuster, New York.

LEVINE, Robert (1970) **The Poor: ye need not have with you**, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

LEVITAN, Sar (1968) The Design of Antipoverty Strategy in SELIGMAN, Ben (1968) **Aspects of Poverty**, Thomas Y. Crowell Company, New York, pp. 238-287.

LEWIS, Óscar (1968) The Culture of Poverty in MOYNIHAN, Daniel (edit.) (1969) **On Understanding Poverty – Perspectives from the Social Sciences**, Basic Books, New York, pp. 187-200.

LITTLE, Ian (1982) **Economic Development**, Basic Books, Inc., Publishers, New York.

LÚCIO, José (2003) **O Papel das Comunidades de Base no Desenvolvimento Local. A Importância da Doutrina da Igreja Católica em Diadema**, PhD in Geography and Regional Planning/Economics and Societies, New University of Lisbon.

LUTTWAK, Edward 1998, (2000) **Turbo Capitalism**, edição portuguesa, sob o título **Turbocapitalismo**, tradução de Maria José Figueiredo, Temas e Debates - Actividades Editoriais, Ld.^a, Lisboa, 2000.

MANDLE, Jay (2003) **Globalization and the Poor**, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom.

MEAD, Lawrence (1992) **The new Politics of Poverty**, BasicBooks, New York.

MEIER, Gerald e RAUCH, James (2000) **Leading Issues in Economic Development**, Oxford University Press, Oxford.

MILLER, S.M. e REIN, Martin (1965a) Poverty and Social Change in FERMAN, Louis, KORNBLUH, Joyce and HABER, Alan (edits.) (1965) **Poverty in America: a book of readings**, The University Michigan Press, Ann Arbor, pp. 497 – 503.

MILLER, S.M. and REIN, Martin (1965b) The War on Poverty: Perspectives and Prospects in SELIGMAN, Ben (edit.) (1965) **Poverty as a Public Issue**, The Free Press, New York, pp. 272-320.

MORRILL, Richard e WOHLBERG, Ernest (1971) **The Geography of Poverty in the United States**, Mc Graw-Hill Book Company, New York.

MOYNIHAN, Daniel (edit.) (1969) **On Understanding Poverty – Perspectives from the Social Sciences**, Basic Books, New York.

MYRDAL, Gunnar (1962) Liberty and Equality (from the **Challenge of to Affluence**) in WEISBROD, Burton (edit.) (1965) **The Economics of Poverty**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, pp. 171-178.

MYRDAL, Gunnar (1964) The War on Poverty (from the **New Republic, February 8**) in SHOSTAK, Arthur and GOMBER, William (edits.) (1965) **New Perspectives on Poverty**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, pp. 121-127.

NEILL, John (edit.) (1997) **Poverty and Inequality: The Political Economy of Redistribution**, W.E. Upjohn for Employment Research, Kalamazoo, Michigan.

NEVES, João César das (1990) **Da Validade Científica do Conceito de Equilíbrio de Pobreza**, Ministério das Finanças, Lisboa.

NEVES, João César das (1993) **Introdução à Economia**, Editorial Verbo, Lisboa.

NEVES, João César das (2001) **A Economia de Deus**, Principia, São João do Estoril.

NOVAK, Michael 1982, (1985) **The Spirit of Democratic Capitalism**, edição portuguesa sob o título **O Espírito do Capitalismo Democrático**, tradução de João Evangelista Ribeiro Jorge, Gráfica de Coimbra, Coimbra, 1985.

NOVAK, Michael 1993, (2001) **The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism**, edição portuguesa sob o título **A Ética Católica e o Espírito do Capitalismo**, tradução de Maria do Carmo Figueira, Principia - Publicações Universitárias e Científicas, São João do Estoril, 2001.

O'CONNOR, Alice (2001) **Poverty Knowledge**, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

O'CONNOR, Anthony (2002) "The measurement of poverty", in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London, pp. 37-40.

ORSHANSKY, Mollie (1965) Consumption, Work, and Poverty in SELIGMAN, Ben (edit.) (1965) **Poverty as a Public Issue**, The Free Press, New York, pp.52-84.

OSTER, Sharon, LAKE, Elizabeth e OKSMAN, Conchita (1978) **The Definition and Measurement of Poverty – Volume 1: A Review**, Westview Press, Boulder, Colorado.

PAGE, Benjamin e SIMMONS, James (2000) **What Government can do – Dealing with Poverty and Inequality**, The University of Chicago Press, Chicago.

PEET, Richard e HARWICK, Elaine (1999) **Theories of Development**, The Guilford Press, New York.

PILISUK, Marc e PILISUK, Phyllis (edits.) (1976) **How we lost the war on Poverty**, Transaction Books, Brunswick, New Jersey.

PNUD (1999) **Relatório do Desenvolvimento Humano 1999**, Trinova Editora, Lisboa.

PNUD (2000) **Relatório do Desenvolvimento Humano 2000**, Trinova Editora, Lisboa.

PNUD (2001) **Relatório do Desenvolvimento Humano 2001**, Trinova Editora, Lisboa.

PNUD (2002) **Relatório do Desenvolvimento Humano 2002**, Trinova Editora, Lisboa.

RANK, Mark (2004) **One Nation, Underprivileged**, Oxford University Press, New York.

RAWLS, John, 1971 (1993) **A Theory of Justice**, edição portuguesa sob o título **Uma Teoria da Justiça**, tradução de Carlos Pinto Correia, Editorial Presença, 1.^a edição, 1993.

RAY, Debraj (1998) **Development Economics**, Princeton University Press, New Jersey.

RHEE, Nari e ACLAND, Dan (2005) **The limits of Prosperity: Growth, Inequality, and Poverty in the North Bay**, New Economy, Working Solutions, Santa Rosa, California.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves (orgs.) (1994) **Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana – O futuro das cidades em crise**, Editora Civilização Brasileira S.A., Rio de Janeiro.

RIEMER, David Raphael (1988) **The Prisoners of Welfare**, Praeger Publishers, New York.

ROBY, Pamela (edit.) (1974) **The Poverty Establishment**, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.

ROBY, Pamela (1974) Introduction in ROBY, Pamela (edit.) (1974) **The Poverty Establishment**, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.

ROCHA, Sonia (1994) “Renda e Pobreza nas Metrôpoles Brasileiras”, in RIBEIRO, Luiz C. Q. e SANTOS JÚNIOR, Orlando A. (orgs.) **Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana - O futuro das cidades brasileiras na crise**, Editora Civilização Brasileira S.A., Rio de Janeiro, pp. 121-146.

ROCHA, Sonia (1997a) “On Statistical Mapping of Poverty: Social Reality, Concepts and Measurement”, in **Seminar on Poverty Statistics, 7-9 May 1997**, Santiago. (Disponível em www.ibge.gov.br/poverty/pdf/brasil2.pdf)

ROCHA, Sonia (1997b) “Poverty in Brazil in the Eighties:a review”, in **Seminar on Poverty Statistics, 7-9 May 1997**, Santiago. (Disponível em <http://www1.ibge.gov.br/poverty/pdf/brasil3.pdf>)

ROCHA, Sonia (1999) “Opções Metodológicas para a Estimção de Linhas de Indigência e de Pobreza no Brasil” in **Third Meeting of the Expert Group on Poverty Statistics (Rio Group), 22-24 Nov.**, Lisboa. (Disponível em http://www1.ibge.gov.br/poverty/pdf/sonia_rocha_brazil.pdf)

ROCHA, Sonia (2001) “Alguns consensos sobre a questão da pobreza no Brasil”, in DOWBOR, L. e KILSZTAJN, S. (org.) **Economia Social no Brasil**, Senac, São Paulo, pp. 71-88.

RODGERS, Harrell (1979) **Poverty amid Plenty – a political and economic analysis**, Addison Wesley Publishing Company, Reading Massachusetts.

ROGERS, G., GORE, C. e FIGUEIREDO, J. (orgs.) (1995) “Prefácio”, in **Social exclusion: rhetoric, reality, responses**. International Institute for Labor Studies, Genebra.

ROGERS, Garry (1995) “What is special about social exclusion approach?”, in ROGERS, G., GORE, C. & FIGUEIREDO, J. (orgs.) **Social exclusion: rhetoric, reality, responses**. International Institute for Labor Studies, Genebra.

ROBERS, Richard (1991) **Persistent Poverty**, Insight Books, New York.

SACHS, Jeffrey (2005) **The End of Poverty**, The Penguin Press, New York.

SACHS, Stephen (1975) Self-management: the core of an effective program to eliminate poverty in JAMES, Dorothy Buckton (edit.) (1975) **Analyzing Poverty Policy**, Lexington Books, D.C. Heath and Company, Lexington, pp. 225-240.

SÁINZ, Pedro (2001) “Policies for Poverty Alleviation – Statistical Demands”, in **Fourth Meeting of the Expert Group on Poverty Statistics (Rio Group), 15-17 Nov.**, Rio de Janeiro. (Disponível em http://www.ibge.gov.br/poverty/pdf/pedro_Sainz.pdf)

SCHILLER, Bradley (1973) **The Economics of Poverty and Discrimination**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 4th edition, 1984.

SCHWARZ, John e VOLGY, Thomas (1992) **The Forgotten Americans**, W.W. Norton and Company, New York.

SCHWEINITZ, Karl (1969) *The Economics of Poverty* in WEAVER, Thomas e MAGID, Alvin (edits.) (1969) **Poverty: New Interdisciplinary Perspectives**, Chandler Publishing Company, San Francisco, pp. 24-39.

SELIGMAN, Ben (edit.) (1965) **Poverty as a Public Issue**, The Free Press, New York.

SELIGMAN, Ben (1968) **Permanent Poverty – an American Syndrome**, Quadrangle Books, Chicago.

SELIGMAN, Ben (1968) **Aspects of Poverty**, Thomas Y. Crowell Company, New York.

SEN, Amartya 1981, (1999a) **Poverty and Famines - An essay on Entitlement and Deprivation**, edição portuguesa sob o título **Pobreza e Fomes - um ensaio sobre direitos e privações**, tradução de Freitas e Silva, TERRAMAR - Editores, Distribuidores e Livreiros S.A., Lisboa, 1999.

SEN, Amartya 1988, (1999b) **On ethics and economics**, edição brasileira sob o título **Sobre ética e economia**, tradução de Laura Teixeira Motta, Editora Schwarcz Ltda, São Paulo, 1999.

SEN, Amartya (1999) **Development as Freedom**, Alfred Knopf, New York.

SEOANE, Paloma (1997) “Statistical Sources for the Study of Poverty and Inequality”, in **Seminar on Poverty Statistics, 7-9 May 1997**, Santiago. (Disponível em <http://www.ibge.gov.br/poverty/pdf/spain.pdf>)

SHEPPARD, Harold (edit.) (1970) **Poverty and Wealth in America**, Quadrangle Books, Chicago.

SHIPLER, David (2004) **The Working Poor**, Alfred A. Knopf, New York.

SHOSTAK, Arthur and GOMBER, William (edits.) (1965) **New Perspectives on Poverty**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.

SILVA, Manuela (org.) **Desenvolvimento Económico e Repartição do Rendimento**, Imprensa Universitária n.º 28, Editorial Estampa, Lisboa, 1983, pp. 21-50.

SILVA, Manuela (1996) “Haverá uma ética para a economia?”, in **Communio n.º 5**, Lisboa, pp. 393-403.

SILVA, Manuela (1999) “Simplicidade, sobriedade e solidariedade”, in **Communio n.º 5**, Lisboa, pp. 414-423.

SIMON, Arthur (1966) **Faces of Poverty**, The MacMillan Company, London.

SPETH, James (1997) “Foreword” to the **Human Development Report**, United Nations, New York.

STIGLITZ, Joseph (1999) “Participation and Development: perspectives form the comprehensive development paradigm” (Disponível em <http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/js-022799/participation.pdf>). Seul, Coreia do Sul.

STIGLITZ, Joseph E. (2001) “An Agenda for the New Development Economics”, in **UNRISD meeting on The Need to Rethink Development Economics, Setembro de 2001**, Cidade do Cabo, Africa do Sul (Disponível em: [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=11660BB5D7A4BB11C1256BC9004B75FE&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/11660BB5D7A4BB11C1256BC9004B75FE/\\$file/stiglitz.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=11660BB5D7A4BB11C1256BC9004B75FE&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/11660BB5D7A4BB11C1256BC9004B75FE/$file/stiglitz.pdf)).

STILWELL, Peter (coord.) (1987) **Os Caminhos da Justiça e da Paz**, Doutrina Social da Igreja – Documentos de 1891 a 1981, Rei dos Livros, Lisboa.

STILWELL, Peter (1995) “Deus e César”, in **Communio n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 293-306.

STILWELL, Peter (1996) “Economia e bem comum”, in **Communio n.º 5**, Lisboa, pp. 389-392.

STILWELL, Peter (2000) “Globalização e testemunho profético da Igreja”, in **Communio n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 311-316.

STREETEN, Paul (1995) **Thinking about Development**, Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge.

STREETEN, Paul (1999) “Dez anos de desenvolvimento humano”, in PNUD, 1999, **Relatório do Desenvolvimento Humano, 1999**, Trinova Editora, Lisboa.

TAKAGI, Maya; SILVA, José Graziano da e DEL GROSSI, Mauro (2001) “Pobreza e Fome: em busca de uma metodologia para quantificação do problema no Brasil”, in **Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 101, jul. 2001**. (Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/publicacoes/textos/download/texto101.pdf>)

TODARO, Michael (2000) **Economic Development**, Addison-Wesley, Reading, Massachusetts.

TUSSING, A. Dale (1975) **Poverty in a Dual Economy**, St. Martin’s Press, New York.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2000) **Human Development Report**, Oxford University Press, Oxford.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2003) **Human Development Report**, Oxford University Press, Oxford.

UNITED STATES CENSUS BUREAU, **Census 1990** (disponível em www.census.gov)

UNITED STATES CENSUS BUREAU, **Census 2000** (disponível em www.census.gov)

WACHTEL, Howard (1971) Looking at Poverty from radical, conservative and liberal perspectives in ROBY, Pamela (edit.) (1974) **The Poverty Establishment**, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, pp. 180-190.

WAXMAN, Chaim (1983) **The Stigma of Poverty**, Pergamon Press, New York.

WEAVER, Thomas e MAGID, Alvin (edits.) (1969) **Poverty: New Interdisciplinary Perspectives**, Chandler Publishing Company, San Francisco.

WEINBERG, Daniel (1986) A Poverty Research Agenda for the next Decade in DANZIGER, Sheldon e WEINBERG, Daniel (edits.) (1986) **Fighting Poverty**, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, pp. 348-357.

WEISBROD, Burton (edit.) (1965) **The Economics of Poverty**, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.

WHITE, Howard (2002) “The measurement of poverty”, in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London, pp. 32-36.

WILBER, George (edit) (1975) **Poverty: a new perspective**, The University Press of Kentucky, Lexington.

WILBER, George (1975) Poverty: a new perspective in WILBER, George (1975) **Poverty: a new perspective**, The University Press of Kentucky, Lexington, pp. 164-177.

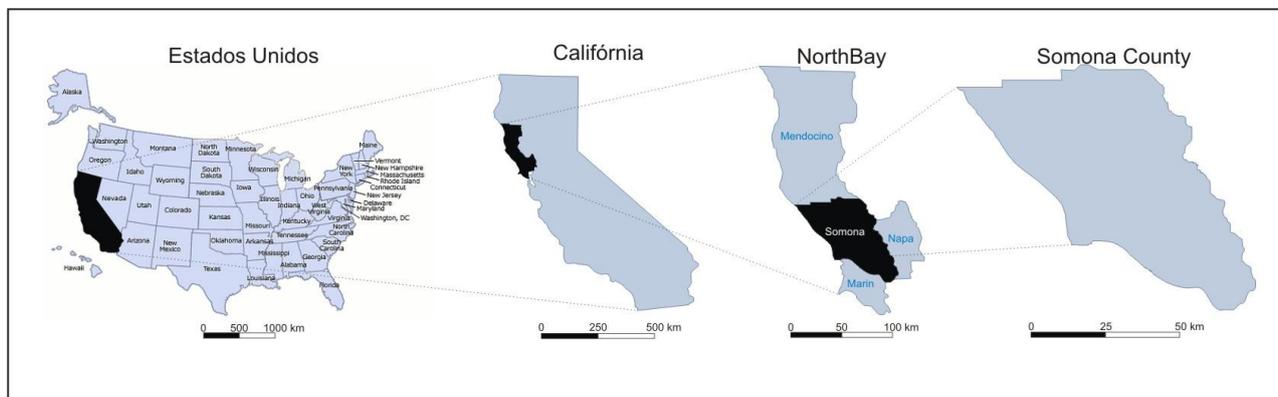
WILLIAMSON, John *et al.* (1975) **Strategies Against Poverty in America**, John Wiley and Sons, New York.

WORLD BANK (1996) **Poverty Reduction and the World Bank**, World Bank, Washington D.C..

ZUVEKAS, Clarence (1979) **Economic Development: An Introduction**, St Martin's Press, New York.

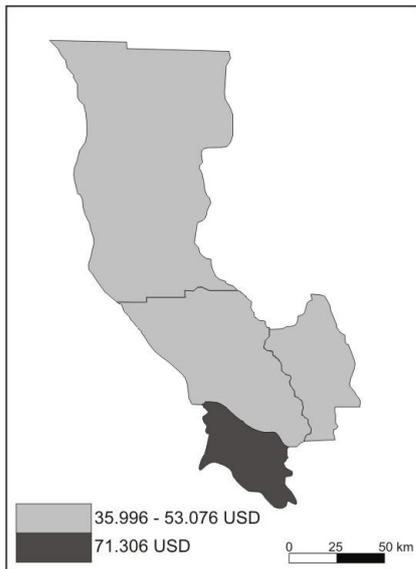
Anexo 1 – Mapa de Enquadramento da North Bay Area e do Condado de Sonoma

Mapa 1 – Localização da North Bay Area e do Condado de Sonoma no Contexto da Califórnia e dos Estados Unidos da América

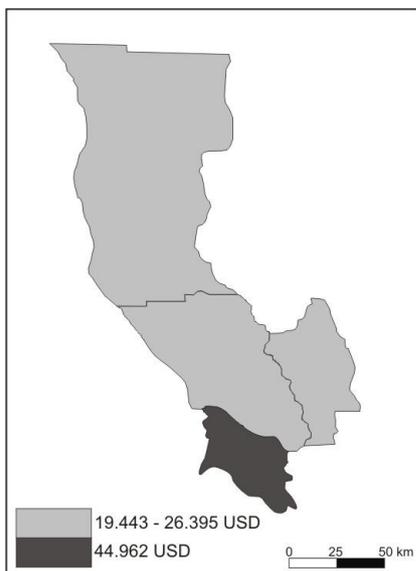


Anexo 2 – Mapas de representação de variáveis socio-económicas: Condados da North Bay Area

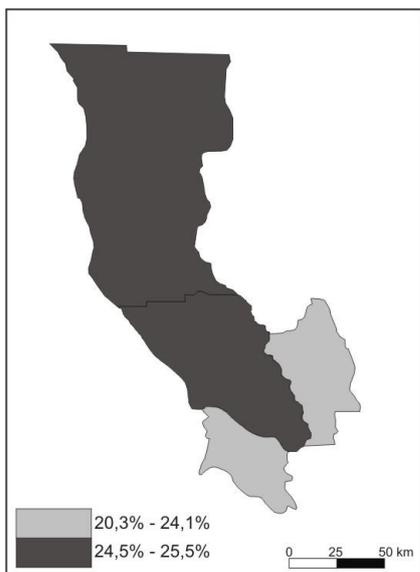
Mapa 2 - Rendimento Médio dos Agregados Familiares em 1999 (em USD)



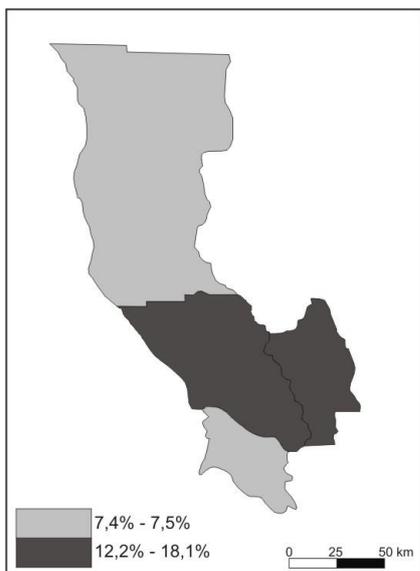
Mapa 3 - PIB per capita em 1999 (em USD)



Mapa 4 - População com menos de 18 anos em 2000 (%)



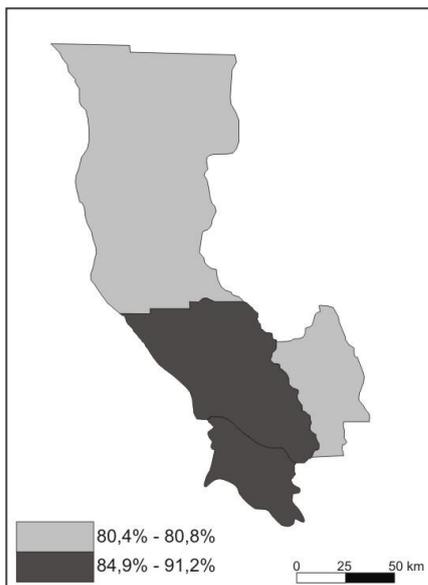
Mapa 5 – Variação da população entre 1990 e 2000 (%)



Mapa 6 - População com mais de 65 anos em 2000 (%)



Mapa 7 - População com mais de 25 anos e com o Ensino Secundário em 2000 (%)



Mapa 8 – População com mais de 25 anos com Ensino Superior em 2000 (%)



Anexo 3 – Quadros – Síntese da Informação referente a organizações e associações

1 - Por Categorias

Categorias	Número de Associações	Natureza		Sede				Tipo de Trabalho	
		Laica	Religiosa	C	E	N	I	Pobreza	Não espec. Pobreza
Serviço Social	52	47	5	35	11	1	5	27	25
Apoio a famílias, crianças ou adolescentes	26	26	-	24	2	-	-	1	25
Saúde e Bem-Estar	54	51	3	33	11	9	1	4	50
Grupos Religiosos	21	-	21	21	-	-	-	3	18
Associações Profissionais	7	7	-	3	3	-	1	-	7
"Umbrella Agencies"	2	2	-	1	1	-	-	-	2
Organizações Cívicas	25	24	1	22	2	1	-	3	22
Associaç. das Artes e Cultura	27	27	-	24	3	-	-	-	27
Associações Ambientalistas	29	29	-	24	4	1	-	-	29
Natureza Diversa	27	27	-	19	5	3	-	-	27
Serviços de Voluntariado	4	4	-	4	-	-	-	2	2
Tempos Livres	4	-	-	3	-	1	-	-	4
História	5	5	-	4	1	-	-	-	5
Apoio a Idosos	2	2	-	2	-	-	-	2	-
Animais	8	8	0	7	1	-	-	-	8

Fonte: Ficheiros da *Press Democrat*

2 - Quadro-Síntese por Categorias

Núm. total de Associações	Natureza		Sede				Tipo de Trabalho	
	Laica	Religiosa	C	E	N	I	Pobreza	Não espec. Pobreza
293	263	30	226	44	16	7	42	251

Fonte: Ficheiros da *Press Democrat*

3 - Associações que desenvolvem parcialmente trabalho destinado a pobres (NP)

N.º total de associações	N.º de NP	Natureza		Sede				N.º de assoc. com trabalho parcialmente destin. a pobres
		Laica	Religiosa	C	E	N	I	
Serviços Sociais	25	15	-	9	3	1	2	15
Apoio a Famílias	25	5	-	4	1	-	-	5
Saúde e Bem-Estar	50	26	-	15	6	4	1	26
Grupos Religiosos	18	-	-	-	-	-	-	-
Assoc. Profissionais	7	-	-	-	-	-	-	-
"Umbrella Agencies"	2	2	-	1	1	-	-	2
Organizações Cívicas	22	3	1	3	-	1	-	4
Artes/Cultura	27	1	-	1	-	-	-	1
Natureza Diversa	27	4	-	3	1	-	-	4
Serv. de Voluntariado	2	-	-	-	-	-	-	-
Tempos Livres	4	-	-	-	-	-	-	-
História	5	-	-	-	-	-	-	-
Ambientais	29	2	-	2	-	-	-	2
Apoio a Idosos	-	-	-	-	-	-	-	-
Animais	8	5	-	5	-	-	-	5
TOTAL	251	63	1	43	12	6	3	64

Fonte: Ficheiros da *Press Democrat*

4 - Quadro-Síntese das Associações que trabalham especificamente para pobres

Categoria	Natureza		Sede				N.º de assoc. com trabalho vocacionado para pobres
	Laica	Religiosa	C	E	N	I	
Serviços Sociais	23	4	18	8	-	1	27
Apoio a Famílias	1	-	1	-	-	-	1
Saúde e Bem-Estar	4	-	3	1	-	-	4
Grupos Religiosos	-	3	3	-	-	-	3
Assoc. Profissionais	-	-	-	-	-	-	-
"Umbrella Agencies"	-	-	-	-	-	-	-
Organizações Cívicas	3	-	3	-	-	-	3
Artes/Cultura	-	-	-	-	-	-	-
Natureza Diversa	-	-	-	-	-	-	-
Serv. de Voluntariado	-	-	-	-	-	-	-
Tempos Livres	2	-	2	-	-	-	2
História	-	-	-	-	-	-	-
Ambientais	-	-	-	-	-	-	-
Apoio a Idosos	2	-	2	-	-	-	2
Animais	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	35	7	32	9	0	1	42

Fonte: Ficheiros da *Press Democrat*

5 - Quadro-síntese por tipo de trabalho

Categoria	Total de grupos	Tipo de trabalho das associações		
		Vocacionado para os pobres	Parcialm. vocac. para os pobres	Não vocac. para os pobres
Serviços Sociais	52	27	15	10
Apoio a Famílias	26	1	5	20
Saúde e Bem-Estar	54	4	26	24
Grupos Religiosos	21	3	-	18
Assoc. Profissionais	7	-	-	7
"Umbrella Agencies"	2	-	2	-
Organizações Cívicas	25	3	4	18
Artes/Cultura	27	-	1	26
Natureza Diversa	29	-	2	27
Serv. de Voluntariado	27	-	4	23
Tempos Livres	4	2	-	2
História	4	-	-	4
Ambientais	5	-	-	5
Apoio a Idosos	2	2	-	-
Animais	8	-	5	3
TOTAL	293	42	64	187

Fonte: Ficheiros da *Press Democrat*

6 - Tipo de trabalho efectuado - pobres - associações com trabalho vocacionado para os pobres

Serviço Social	Alimentação	5
	Casas	3
	Imigrantes	1
	Auto-suficiência	5
	Crianças	1
	Saúde	1
	Apoio jurídico	1
	Apoio a sem abrigo	6
	Apoio a deficientes	4
	Apoio a ex-combatentes	1
	Inclusão social	1
	Recuperação de casas	1
	Formação profissional	1
	Aconselhamento	1
Apoio a doentes	1	
Crianças e adolescentes	Apoio a pais solteiros	1
Saúde e Bem-Estar	Serviços de saúde	3
	Atendimento a crianças	1
Grupos religiosos	Apoio a mães solteiras	1
	Apoio a pobres	2
Organizações cívicas	Serviços culturais	1
	Casas	2
Serviços de voluntariado	Apoios diversos caritativos	2
Apoio a idosos	Serviços de advocacia	1
	Serviços vários	1

Fonte: Ficheiros da *Press Democrat*

7 - Tipo de trabalho efectuado - pobres - associações com trabalho parcialmente vocacionado para os pobres

Serviço Social	Apoio jurídico	3
	Apoio a doente	3
	Combate ao racismo	1
	Direitos das mulheres	1
	Apoio a idosos	1
	Lares para crianç. c/problemas	1
	Cães para deficientes	1
	Apoio a deficientes	1
	Apoio a pais e mães	1
	Apoio a cegos	1
	Apoio a mulheres	1
Famílias/Crianças/ Adolescentes	Apoio a rapazes c/problemas	1
	Crianças	1
	Crianças em famílias de acolhimento	1
Saúde e Bem-Estar	Apoios várias a crianças	1
	Apoio à Maternidade e 1.ª infância	1
	Apoio psicológico	1
	Alcoólicos	2
	Apoio a doentes	12
	Apoio a cegos	1
	Apoio comunit. - pequen. reparações	1
	Serviços de saúde	3
	Toxicodependentes	1
	Desporto para deficientes	1
	Casas para idosos	1
Apoio a mulheres abusadas	1	
"Umbrella Agencies"	Volunt. ao serv. da comunidade pobre	2
Organizações Cívicas	Servir comunidade pobre	2
	Centro de adopção	1
	Casas	1
Artes e cultura	Promoção do espírito comunitário	1
Ambientalistas	Recup. de equip. e doação a escolas	2
Natureza diversa	Aconselhamento a idosos	1
	Ensino de Inglês para imigrantes	1
	Recuperação de equipamentos	1
	Formação cívica	1
Animais	Ajuda a doentes	2
	Ajuda a crianças com deficiência	1
	Cães para deficientes	1
	Cães para cegos	1

Fonte: Ficheiros da *Press Democrat*

8 - Quadro-síntese dos tipos de trabalho prestado por ordem decrescente de importância

Apoio a doentes	18
Apoio a crianças	11
Apoio a deficientes	8
Apoios diversos	8
Serviços de Saúde (gratuitos ou baixo preço)	7
Obtenção de casas	6
Apoio aos sem abrigo	6
Apoio alimentar	5
Auto-suficiência	5
Apoio jurídico	5
Apoio específico a idosos	4
Apoio a mulheres	4
Alcoólicos/toxicodepend.	3
Recup./doação de equip.	3
Apoio a cegos	3
Apoio a imigrantes	2
Recuperação de casas	2
Apoio a pais/mães solteir.	2
Apoio a ex-combatentes	1
Inclusão social	1
Formação profissional	1
Aconselhamento	1
Prom. do espírito comunit.	1
Apoio a pais/mães/casais	1
Apoio psicológico	1
Formação cívica	1
Serviços culturais	1

Fonte: Ficheiros da *Press Democrat*

Anexo 4 - Guião das entrevistas selectivas

1. Instituição que representa/está ligado
2. Área de trabalho fundamental da instituição
3. Objectivos essenciais da instituição
4. Causas para a existência de pobreza no Condado de Sonoma
5. Consequências da pobreza no Condado de Sonoma
6. Quais as características da população pobre?
7. Existem os chamados “novos pobres”?
8. Projectos da instituição para o futuro
9. Que prioridades para a acção governativa
10. Como valoriza a acção comunitária/local no combate à pobreza

Anexo 5 – Lista de entrevistados e instituições consultadas

Entrevistados

1. William Crowley – SSU University/ Department of Geography
2. Peter Phillips – SSU University/Department of Sociology
3. Scott Nevin – Argilent Industries
4. Linda Mc Cabe – Democrat Party
5. Peter Johnson – Domestic Workers Organization
6. Nari Rhee – UC-Berkeley
7. Dan Acland – UC-Berkeley
8. Martin Bennett – New Economy Working Solutions
9. Ben Boyce – Living Wage Coalition
10. Michael Schmandt – CSU Stanislaus
11. Jennifer Helzer - CSU Stanislaus
12. Fátima Fontes – Valley Area Living Enabling Resources
13. Zulmira Sousa - Valley Area Living Enabling Resources
14. Ida Bowers – CSU Stanislaus/The Bridge

Instituições

1. Sonoma County Grape Growers
2. Burbank Housing Management Corporation
3. Domestic Workers Organization
4. Living Wage Coalition
5. V.A.L.E.R. - Valley Area Living Enabling Resources
6. The Bridge