

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

NÚBIA MACHADO ELOI

O MITO DA INCLUSÃO PRODUTIVA
O DISCURSO IDEOLÓGICO DE CIDADANIA, INCLUSÃO SOCIAL E
CRESCIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO BRASILEIRO DE FHC À
DILMA

BELÉM-PA

2014

NÚBIA MACHADO ELOI

O MITO DA INCLUSÃO PRODUTIVA

**O DISCURSO IDEOLÓGICO DE CIDADANIA, INCLUSÃO SOCIAL E
CRESCIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO BRASILEIRO DE FHC À
DILMA**

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pará.

Orientadora: Prof^a Dra. Joana Valente Santana

BELÉM-PA

2014

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Eloi, Núbia Machado, 1987-

O mito da inclusão produtiva: o discurso ideológico de cidadania, inclusão social e crescimento econômico do estado brasileiro de fhc à dilma / Núbia Machado Eloi. - 2014.

Orientadora: Joana Valente Santana.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicada, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Belém, 2014.

1. Integração social. 2. Desenvolvimento econômico. 3. Pobreza. 4. Qualificação profissional. I. Título.

CDD 23. ed. 363.72

NUBIA MACHADO ELOI

**O MITO DA INCLUSÃO PRODUTIVA
O DISCURSO IDEOLÓGICO DE CIDADANIA, INCLUSÃO SOCIAL E
CRESCIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO BRASILEIRO DE FHC À
DILMA**

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pará.

Aprovado em: 31/07/2014

Conceito: Aprovado

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Joana Valente Santana – UFPA/ICSA – Orientadora

Prof^ª. Dr^ª. Sandra Helena Ribeiro Cruz – UFPA/ICSA – Examinadora Interna

**Prof^ª. Dr^º Marcelo Sitcovsky Santos Pereira – UFPB/DSS – Examinador
Externa**

À Liduina, minha querida mãe

Uma mulher guerreira que sempre lutou para me dar o melhor, mesmo em tempos de crise, ensinou-me a persistência quando muito pensava em desistir.

Somente quando o homem, em sociedade, busca um sentido para sua vida e falha na obtenção deste objetivo, é que isso dá origem à sua antítese, a perda de sentido.

(Jorge Lukács)

RESUMO

A presente dissertação de mestrado tem por objetivo central analisar a concepção de inclusão produtiva, caracterizada por ações de qualificação da força de trabalho vigoradas com maior frequência a partir da Presidência de Lula da Silva, em 2003, e orientada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) como tentativa contraditória de promoção do desenvolvimento econômico e enfrentamento à pobreza no Brasil. Os objetivos específicos visam identificar em que momento a inclusão produtiva passou a ser disseminada pelo Governo Federal Brasileiro; investigar os documentos oficiais do Governo Brasileiro, bem como de organismos internacionais que se referem à noção de inclusão produtiva; e analisar os documentos oficiais apreendendo as categorias que explicam a concepção de inclusão produtiva para o MDS. Para tanto, o percurso metodológico de análise do objeto de estudo, dar-se pela pesquisa qualitativa, norteadas pelas pesquisas bibliográfica e documental. Assim, busca-se apreender a concepção de inclusão produtiva a partir da análise de 13 (treze) documentos e informações das páginas eletrônicas das instituições como o MTE, a CEPAL e o MDS. Os resultados da pesquisa permitem inferir que a inclusão produtiva incorporada pelo governo petista (Lula da Silva e Dilma Rousseff) é sustentada pelo discurso ideológico de *cidadania, inclusão social, crescimento econômico, protagonismo, desenvolvimento de capacidades* que integram a noção de qualificação/educação profissional como mediação da inserção laborativa da população pobre no mundo do trabalho. Portanto, essas categorias têm tendência em escamotear o desemprego estrutural, a exploração do trabalho, as desigualdades sociais e promover por meio do ajustamento da população às demandas do capital e, ainda, para que aceite sua posição dentro da sociedade: a de superpopulação necessária à acumulação capitalista.

Palavras-Chave: Inclusão Produtiva. Qualificação Profissional. Crescimento Econômico. Pobreza.

ABSTRACT

This master's degree dissertation presents as the main goal to analyse which is the productive inclusion conception. It's distinguished because of strength work qualification action. These actions increased and became more frequently during Lula's Government, in 2003, and were handed by Combat Against Hungriness, Social and Development Ministry, as a contraditory assay of economics development and combat against the poorness in Brazil. Concern to our specific aims, we try to analyse in which moment the productive inclusion begins being spread by Brazilian Federal Government; we also investigated official documents of Brazilian Government as well as those of International Institutions that are related to the term productive inclusion. We also analysed official documents in order to understand which concepts of productive inclusion the ministry takes. Our methodological treatment with our study object was done through qualitative approach, guided by documental and bibliographic research. So, we tried to understand productive inclusion conception by analyzing 13 (thirteen) documents as well as electronic information at the web sites of institutions like MTE, CEPAL and MDS. The results of our research allow us to conclude that productive inclusion handed by PT (Workers Party) government (Lula Silva and Dilma Rousseff) is supported by an ideological speech of citizenship, social inclusion, economics growing, leadership, development of attributes that take part on the role of professional education and qualification that insert poor people in the job market. So, we conclude that these conceptions and terms are able to hide structural unemployment, work's exploration, social differences. At the same time these conceptions raise, through the insert of this population in the capital's world, the acceptance their general position into this society: the superpopulation that capitalism accumulation needs.

Key-words: Productive Inclusion. Professional Qualification. Economic Development, Poverty.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Cursos ofertados no Planfor no Estado do Rio de Janeiro	72
Quadro 2 – Categorias referentes à inclusão produtiva presentes no documento “Panorama Social da América Latina”	100
Quadro 3 – Categorias referentes à inclusão produtiva presentes no documento “Políticas para as famílias, proteção e inclusão social”	103
Quadro 4 – Categorias referentes à inclusão produtiva que norteiam o Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR)	108
Quadro 5 – Categorias referentes à inclusão produtiva que norteiam o Plano Nacional de Qualificação (PNQ)	114
Quadro 6 – Categorias referentes à inclusão produtiva que norteiam o PLANSEQ BOLSA FAMÍLIA	117
Quadro 7 – Categorias referentes à inclusão produtiva presentes no	

livreto "Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero"	124
Quadro 8 – Categorias referentes à inclusão produtiva presentes na cartilha "Brasil sem miséria"	141
Quadro 9 – Categorias referentes à inclusão produtiva presentes no documento "Orientações Técnicas Programa Nacional de Promoção do acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO"	148
Quadro 10 – Síntese das categorias referentes ao Governo FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff	171

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Bolsa-Formação – Matrículas 2013	131
Gráfico 02 – Bolsa-Formação – Matrículas por Faixa Etária 2012	132
Gráfico 03 – Áreas consideradas pelo estado brasileiro como capazes de elevar a competitividade no país	133

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Setores Priorizados pelo Programa Fome Zero

118

LISTA DE SIGLAS

ABRAS Associação Brasileira de Supermercados

ACESSUAS/TRABALHO Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho

ATER Assistência Técnica e da Extensão Rural

BF Bolsa Família

BID Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BPC Benefício de Prestação Continuada

BSM Brasil sem Miséria

CADSUAS Cadastro do Sistema Único de Assistência Social

CadÚnico Cadastro Único

CAGED Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CBIC Câmara Brasileira de Indústria e Construção

CELADE Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia

CEPAL Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CGU Corregedoria Geral da União

CIP Centro de Inclusão Produtiva

CIT Comissão Intergestores Tripartite

CMEs Conselhos Municipais de Emprego
CNAS Conselho Nacional de Assistência Social
CODEFAT Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CONSAD Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local
CRAS Centro de Referência da Assistência Social
DF Distrito Federal
EJA Educação de Jovens e Adultos
FAT Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC Fernando Henrique Cardoso
FIC Formação Inicial e Continuada
FMI Fundo Monetário Internacional
FNAS Fundo Nacional da Assistência Social
FUNPAPA Fundação Papa João XXIII
GOPSS Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social
IDF Índice de Desenvolvimento da Família
IFs Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LOAS Lei Orgânica da Assistência Social
MDS Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC Ministério da Educação
MEI Microempreendedor Individual
MTE Ministério do Trabalho e Emprego
OIT Organização Internacional do Trabalho
ONU Organização das Nações Unidas
PAA Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar
PAC Plano de Aceleração do Crescimento
PAT Programa Alimentação do Trabalhador
PBF Programa Bolsa-Família
PEA População Economicamente Ativa
PGRM Programa de Garantia de Renda Mínima
PIB Produto Interno Bruto

PLANFOR Plano Nacional de Formação do Trabalhador
PLANSEQS Planos Setoriais de Qualificação
PLANTEQS Planos Territoriais de Qualificação
PNQ Plano Nacional de Qualificação
PROEMPREGO Programa de Emprego
PROESQS Projetos Especiais
PROGER Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATEC Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PSDB Partido
PT Partido dos Trabalhadores
RAIS Relação Anual de Informações Sociais
SAIP Secretaria de Articulação da Inclusão Produtiva
SEBRAE Serviço Brasileiro de Apoio ao Micro e Pequenas Empresas
SENAC Serviço Nacional do Comércio
SENAI Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SFC Secretaria Federal de Controle
SINE Sistema Nacional de Emprego
SNAES Secretaria Nacional de Economia Solidária
SPPE Secretaria de Política Pública de Emprego
SUAS Sistema Único de Assistência Social
TCC Trabalho de Conclusão de Curso
TCU Tribunal de Contas da União
UERJ Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFPA Universidade Federal do Pará
UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFPA Fundo de População das Nações Unidas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	TRABALHO, FORÇA DE TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL: DEBATE TEÓRICO	21
2.1	UMA BREVE DISCUSSÃO SOBRE A EXPLORAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO ENQUANTO MERCADORIA	22
2.2	MUNDO DO TRABALHO NA CONTEMPORANEIDADE	31
2.3	POLÍTICA PARA QUEM PRECISA DE POLÍTICA: A ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA OS "EXCLUÍDOS" DO MERCADO DE TRABALHO	43
2.3.1	Educação Profissional: qualificação da força de trabalho para o capital	53
3	QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO NOS GOVERNOS FHC, LULA E DILMA: A ARTICULAÇÃO COM ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO COMO VIA DE ENFRENTAMENTO À POBREZA NO BRASIL	59
3.1	DESEMPREGO E PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: APONTAMENTOS HISTÓRICOS	59
3.2	FORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL NA ERA FHC: O PLANFOR E O ESTÍMULO À APRENDIZAGEM DOS INDIGENTES	68
3.3	O GOVERNO "FOME ZERO": LULA E A POLÍTICA DE FORMAÇÃO CIDADÃ	76
3.3.1	PNQ: a qualificação social e profissional como formação cidadã	80
3.4	BRASIL SEM MISÉRIA: A SUPERAÇÃO DA EXTREMA POBREZA	

	EM QUESTÃO	86
3.4.1	Expansão dos programas de qualificação para o trabalho: o resgate da assistência social como política facilitadora da inclusão produtiva	87
4	ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DO GOVERNO FEDERAL ACERCA DA CONCEPÇÃO DE INCLUSÃO PRODUTIVA: educação, inclusão social, cidadania e crescimento econômico em questão	93
4.1	CONTRIBUIÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA O ENFRENTAMENTO DA POBREZA NO BRASIL: CEPAL E MDS DE MÃOS DADAS	96
4.1.1	Análise do documento “Panorama Social da América Latina”	96
4.1.2	Políticas para as famílias, proteção e inclusão social: a articulação entre CEPAL e MDS	101
4.2	FHC E ARTICULAÇÃO ENTRE TRABALHO E EDUCAÇÃO: A QUALIFICAÇÃO COMO EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	104
4.3	PLANO FOME ZERO: INGREDIENTES PARA ERRADICAR A FOME NO BRASIL	108
4.3.1	MTE e PNQ: perspectiva de construção social?	108
4.3.1.1	PNQ e MDS: da Política de Trabalho à Assistência Social a partir da implementação do PLANSEQ – Bolsa Família	115
4.3.2	Livreto “Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero”	118
4.4	BRASIL SEM MISÉRIA: EDUCAÇÃO E INCLUSÃO PRODUTIVA PARA FAMÍLIAS EM EXTREMA POBREZA	125
4.4.1	Análise da Cartilha “Brasil sem Miséria”	125
4.4.2	Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO	142
4.5	EDUCAÇÃO, INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA	149
4.6	DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES, PROTAGONISMO E CRESCIMENTO ECONÔMICO	154
4.7	A CONCEPÇÃO DE INCLUSÃO PRODUTIVA PARA O MDS	158
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	162
	REFERÊNCIAS	166
	APÊNDICE	171

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado tem como problema central: qual a concepção de inclusão produtiva é orientada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), como tentativa contraditória de promoção do desenvolvimento econômico e enfrentamento à pobreza no Brasil?

Nota-se que são vastas as propostas e ações do Governo Federal para o enfrentamento à pobreza e promoção do crescimento econômico brasileiro. E diversas são as ações ideológicas projetadas para reafirmar o campo político-partidário dos donos do poder na sociedade do capital. Sendo assim, observou-se que o trabalho, como categoria fundante do ser social, transformou-se historicamente, e passou a carregar consigo o poder de acumulação capitalista, em contraposição à destruição da classe trabalhadora.

É por meio da organização do trabalho que a insurreição do capital provoca a dominação de poucos contra muitos. Sendo assim, percebe-se que o investimento na área do trabalho é um campo propício para facilitar a dominação de capital sobre a massa de trabalhadores em regime de trabalho precário, e que planos e programas estatais são campos favoráveis de propagação dos ideais liberais para ocultamento da espoliação do trabalhador.

Essa notoriedade é comprovada pelos inúmeros planos e programas observados a partir da Presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), cuja consolidação foi sendo arquitetada no mandato do Partido dos Trabalhadores (PT) com o discurso de integração, inclusão social e cidadania da população empobrecida, no qual, no entanto, obedeceram as orientações de organismos internacionais que objetivavam não somente combater as desigualdades e pobreza do país, mas, em primeiro plano, a consolidação da sociedade do capital.

Para tanto, essa dissertação tem por objetivos: identificar em que momento a inclusão produtiva passou a ser disseminada pelo Governo Federal Brasileiro; investigar os documentos oficiais do Governo Brasileiro, bem como de organismos internacionais que se referem à noção de inclusão produtiva; analisar os documentos oficiais apreendendo as categorias que explicam a concepção de inclusão produtiva para o MDS.

A aproximação com o objeto de pesquisa deu-se por meio da trajetória de

pesquisadora de iniciação científica durante a graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará (UFPA), que culminou na elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC); e pela realização da disciplina de estágio supervisionado no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) no bairro do Guamá, permitindo um maior contato com a realidade dos usuários e com as ações e programas desenvolvidos nesta instituição.

Para a apreensão da concepção de inclusão produtiva e de suas múltiplas determinações, partiu-se do método dialético desenvolvido por Marx, entendendo as tendências com que tem se apresentado as ações de qualificação profissional na dinâmica político-econômica do Brasil para a inclusão produtiva da população empobrecida. Compreende-se que essas ações estão inseridas numa conjuntura de reorganização do processo produtivo e das mudanças no mundo do trabalho na contemporaneidade.

Esta análise consiste na processualidade do objeto de investigação por meio de mediações com as políticas sociais de enfrentamento da pobreza e a educação.

Assim, o método de análise articula as mediações universais, particulares e singulares constitutivas do objeto para apreender o fenômeno na sua totalidade “[...] em todas as suas intrincadas e múltiplas relações, no grau da máxima aproximação possível” (LUKÁCS, 1979, p. 28), evitando, assim, permanecer no plano da aparência, cuja “elaboração puramente ideal pode facilmente separar o que forma um todo [...], e atribuir às suas partes uma falsa autonomia” (idem, p. 39), ou seja, leva a mera representação caótica do real.

A teoria crítica permite ao pesquisador ir além da aparência, para chegar à essência. Essa aparência dos fenômenos sociais, Marx (1975) denomina de “real aparente”, ela é assim conceituada pelo fato de não mostrar as reais determinações existentes. Desse modo, para alcançar a essência, faz-se necessário que o sujeito apreenda a realidade aparente pelo pensamento, detectando as condições que levaram o surgimento dela, bem como suas contradições. Marx (1975, p. 116) conceitua esse processo como “concreto pensado” que é a “síntese das múltiplas determinações”, isto é, unidade do diverso, na qual ele aparece no pensamento “como o processo de síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida”.

A metodologia da pesquisa é de natureza qualitativa, pois permite a interpretação e

compreensão do objeto na sua processualidade, assim possibilitando uma análise da particularidade da concepção de inclusão produtiva presente nos documentos oficiais do governo federal; e pesquisa bibliográfica e documental. Desse modo, o percurso metodológico incorporado para a apreensão do objetivo de pesquisa está segmentado em: pesquisa bibliográfica, por meio do levantamento de teóricos que discutem as categorias reflexivas como mundo do trabalho, política social, assistência social e educação, no intuito de estabelecer as possíveis mediações com a particularidade do objeto.

A pesquisa documental foi realizada por meio do levantamento de documentos de organismos internacional e nacional, de órgãos institucionais responsáveis pela materialização da qualificação profissional e, por conseguinte, a inclusão produtiva da população empobrecida. Assim, buscou apreender a concepção de inclusão produtiva a partir da análise de 13 (treze) documentos, a saber: Panorama Social da América Latina e Políticas para famílias, proteção e inclusão social - criados pela Cepal; o Livreto "Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero", Cartilha Brasil Sem Miséria "País mais justo é país sem, miséria", Qualificação profissional para beneficiários do Bolsa Família: orientações técnicas no Planseq-Bolsa Família, Cartilha "Pronatec Brasil Sem Miséria" e Orientações Técnicas "Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS TRABALHO; – criados pelo MDS; e o Seminário do Programa Brasil Sem Miséria intitulado "Inclusão Produtiva Urbana: experiências, resultados e desafios", disponível no site do Programa Brasil sem Miséria, realizado no ano de 2003 na Universidade Estadual de Campinas – São Paulo. A pesquisa documental também foi elaborada com a apropriação de informações sobre a inclusão produtiva, disponíveis nos sites do MDS e Programa Brasil sem Miséria; informações sobre o PNQ e Planseqs, disponíveis no site do MTE; informações a respeito do Pronatec, disponíveis no site do MEC; e uma dissertação de mestrado intitulada "Do Planfor ao PNQ: uma análise comparativa sobre os planos de qualificação no Brasil", da autora Patricia Ebaní Peixoto, defendida no ano de 2008 no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo.

Os documentos pesquisados foram analisados a partir da construção de um quadro estruturado para responder tais perguntas: Por que inclusão produtiva? Para que inclusão produtiva? Como se materializa?. A partir da análise das respostas obtidas, elaborou-se

um quadro síntese com as principais categorias apreendidas em cada documento.

Dessa forma, os dados foram coletados partindo da compreensão de que a inclusão produtiva, como uma tendência da ação de qualificação da força de trabalho para frações da classe trabalhadora em situação de pobreza, foi materializada com essa terminologia a partir da Presidência de Inácio Lula da Silva (2003-2010), na criação do Plano "Fome Zero". No entanto, observa-se que sua gênese tem relação com o período do mandato de FHC, sob a categoria de educação profissional.

Assim, a partir da compreensão histórica do objeto de estudo, os documentos pesquisados foram reunidos em três períodos da governabilidade de FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff, de acordo com os programas e ações de qualificação da força de trabalho criadas em cada mandato Presidencial.

As análises foram realizadas a partir das categorias ontológicas arrancadas dos documentos, as quais desvendam a concepção de inclusão produtiva para o MDS, mostrando o significado ideológico edificado nos três Planos de Governo. A apreensão categorial foi extraída do nível mais abstrato de sua necessária existência e sua processualidade enquanto garantia de direitos sociais para a promoção do crescimento econômico e do enfrentamento à pobreza no país.

Após a finalização da construção da síntese dos documentos e informações, foi produzido um quadro de categorias organizadas por mandatos governamentais para facilitar a apreensão daquelas que apareceram com regularidade nos discursos de FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff.

Para responder as questões centrais da pesquisa, esta dissertação está estruturada da seguinte forma: o primeiro capítulo compõe-se desta introdução que apresenta o problema central da pesquisa e os objetivos; a relação sujeito- objeto; o método para a apreensão da concepção de inclusão produtiva seguido da metodologia; e o caminho da dissertação.

O segundo capítulo discute teoricamente a exploração da força de trabalho enquanto mercadoria e sua processualidade no modo de produção capitalista, revisitando, a partir das análises de Marx, a organização do trabalho no período das manufaturas (meados do século XVI a XVIII) até as indústrias do século XIX, buscando a mediação com o mundo do trabalho a partir do século XX e suas repercussões para as políticas de assistência social que vem contribuindo para uma gestão da educação ainda direcionada

em qualificar frações da classe trabalhadora para o capital. Para tanto, dentre os autores adotados neste capítulo tem-se: Alves (2007), Antunes (2010), Batista (2003), Behring e Boschetti (2009), Faleiros (1980), Frigotto (1999), Júlio (2003), Mandel (1982), Marx (1980) e Ugá (2004).

O terceiro capítulo reconstrói a trajetória histórica do objetivo de estudo, retratando a noção de qualificação da força de trabalho criada nos governos de FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff e a necessária articulação da Assistência Social e Educação como proposta de enfrentamento à pobreza no Brasil. Essa discussão é alavancada a partir da análise do desemprego na era FHC e do Plano de ajustamento da força de trabalho, PLANFOR, para aumentar a capacidade de aprendizado técnico da população empobrecida e, assim, atender as demandas do mercado. Esse debate contribui com o surgimento de outras ações de qualificação profissional durante a governabilidade de Lula da Silva no Plano "Fome Zero", a exemplo cita-se o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e sua proposta de formação cidadã, cuja sua materialidade impulsionou o surgimento de vários outros programas no governo Dilma Rousseff, que procuram articular trabalho, assistência social e educação para a promoção da inclusão produtiva dos pobres.

O quarto capítulo é organizado em duas partes, a citar: na primeira são analisados documentos do governo federal acerca da inclusão produtiva, entre eles a contribuição da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) na orientação dos Planos e Programas de enfrentamento à pobreza, sob a gerência MDS, nos quais foram apreendidas as categorias como educação, crescimento econômico e inclusão social. Para tanto, as análises partiram da compreensão de educação profissional/qualificação profissional que norteou as políticas econômicas e sociais de FHC e das ações do Plano "Fome Zero" e "Brasil Sem Miséria", que integraram o tripé trabalho, assistência social e educação na busca da inclusão produtiva, seguidas do quadro síntese que descreve o documento/informações, objetivos e as categorias arrancadas. E na segunda parte deste capítulo é apresentada a síntese apreendida pelas mediações teórico-históricas de análise dos documentos, mostrando que a qualificação da força de trabalho que carrega as categorias ideológicas de educação, inclusão social e cidadania; desenvolvimento de capacidades, protagonismo e crescimento econômico é o possível caminho para a inclusão produtiva de frações da classe trabalhadora na sociedade capitalista. Em seguida, é apresentada a síntese que responde qual a concepção de inclusão produtiva

para o MDS.

Portanto, esta dissertação de mestrado pretende ser uma contribuição para desmistificar a concepção de inclusão produtiva norteadas pelo discurso estatal de inclusão social, cidadania e crescimento econômico que compõe as políticas públicas e sociais do governo federal brasileiro e que, portanto, são bem sucedidas para os ideólogos de FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff na reafirmação política do poder.

A apreensão da concepção de inclusão produtiva - enquanto expressão da relação capital/trabalho -, a qual tem norteado os modelos governamentais de maneira explícita a partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e sua intensificação no mandato da presidente Dilma Rousseff (2011-atualidade) como uma das alternativas de saída da condição de extrema pobreza, está atrelada ao movimento do capital e suas reais repercussões para a intensificação da exploração da força de trabalho e a tão necessária reprodução de frações da classe trabalhadora.

O objetivo deste capítulo é deslindar o movimento do trabalho a partir das análises de Marx, de como o trabalho ultrapassa a sua sociabilidade na relação do homem/natureza enquanto produtor, tão somente, de valores de uso e passa a adquirir enquanto tal, no modo de produção capitalista, um pôr teleologicamente para atender a demanda do mercado a partir da exploração dos homens. Sendo assim, a partir da extração de mais-valia¹ da força humana de trabalho, o capital vai se consolidando enquanto riqueza socialmente privatista, expressa na forma de mercadoria.

Dessa forma, buscar-se-á mostrar como se dá a dinâmica da força de trabalho no modo de produção capitalista por meio da apreensão da exploração da força de trabalho enquanto mercadoria e sua reprodução nesta sociedade. Logo, considera-se que a força de trabalho é organizada de acordo com o movimento do capital, tendo os trabalhadores que reproduzir precariamente suas condições de sobrevivência.

A partir disso, o primeiro item deste capítulo aborda a exploração da força de trabalho enquanto mercadoria e sua processualidade no modo de produção capitalista, apresentando a partir das análises de Marx, a organização da atividade laborativa no período das manufaturas (meados do século XVI a XVIII) até as indústrias do século XIX, no intuito de conhecer como naquele período se dava a divisão do trabalho, na tentativa de realizar um contraponto entre as formas de trabalho desenvolvidas a partir do século XXI.

O segundo item apresenta uma análise sobre o mundo do trabalho na contemporaneidade, no intuito de mostrar a reorganização produtiva do trabalho e suas

¹ Segundo Marx, a "extração da mais-valia é a forma específica que assume a exploração sob o capitalismo, a *differentia specifica* do modo de produção capitalista, em que o excedente toma a forma de lucro e a exploração resulta do fato da classe trabalhadora produzir um produto líquido que pode ser vendido por mais do que ela recebe como salário" (BOTTOMORE, 2001, p. 227).

repercussões para os trabalhadores.

Por fim, o terceiro item analisa a política pública de assistência social como uma mediação para a inserção no mercado de trabalho de frações da classe trabalhadora em situação de pobreza, incluindo-se a discussão da categoria de educação profissional como qualificação da força de trabalho para o capital.

2.1 UMA BREVE DISCUSSÃO SOBRE EXPLORAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO ENQUANTO MERCADORIA

Marx se detém a analisar a gênese, o desenvolvimento e a crise do modo de produção capitalista para apreender a essência dessa sociedade exploratória. Assim, o intelectual mostra que o dono dos meios de produção só transforma dinheiro em capital no processo de produção e circulação das mercadorias, as quais são produzidas por meio da exploração da força humana de trabalho. A mais-valia estudada pela teoria social marxiana equivale a *um quantum* de trabalho materializado no processo produtivo não pago pelo capitalista, tendo em vista que ele compra a força de trabalho por uma determinada quantia, apropriando-se exaustivamente dela para expandir sua produção. Segundo Marx (1988, p. 241):

[...] o trabalhador, durante uma parte do processo do trabalho, só produz o valor da sua força de trabalho, isto é, o valor dos meios de subsistência que lhes são necessários, mas um valor (sob a forma de uma mercadoria particular, o fio, por exemplo) igual ao valor dos meios de subsistência ou ao dinheiro que os compra.

Marx coloca que ao trabalhar, o indivíduo paga com parte do seu trabalho o valor de troca de sua força de trabalho, ou seja, ele é remunerado minimamente para a sua reprodução enquanto ser do labor. Assim, o excedente produzido é apropriado pelo capitalista que o faz trabalhar conforme suas necessidades de produção, em que, complementando o autor, parte do dia de trabalho despendido tende a se elevar ou diminuir de acordo com o valor dos meios de subsistência diariamente necessário para que o homem labute. (MARX, 1988)

De acordo com o autor, a mais-valia dá-se num segundo período do processo de trabalho, no qual o indivíduo ultrapassa os limites do tempo necessário à subsistência de sua força humana, ou seja, ao exceder o tempo de trabalho, ele não produz valor para si,

e sim para o capitalista num romântico “encanto de uma criação que surgiu do nada” (MARX, 1988, p. 242), fazendo dessa relação uma real forma de riqueza social. É pela maneira de como o trabalho excedente é objetivado que as formações econômico-sociais se distinguem uma das outras como, por exemplo, a sociedade escravista da assalariada.

Sendo assim, Marx é bem enfático ao prescrever que a taxa de mais-valia é a expressão precisa que identifica o grau de exploração da força de trabalho no interior do processo de produção. Dessa forma, é imprescindível conhecer como se apresenta a força de trabalho na dinâmica do modo de produção capitalista para uma possível mediação com as formas de trabalho na contemporaneidade e a relação com a concepção de inclusão produtiva, objeto deste estudo.

A organização do trabalho se dá dependendo do grau de desenvolvimento das forças produtivas e da metamorfose histórica da divisão do trabalho, a partir da formação econômica-social de uma dada sociedade. Marx ao buscar compreender como se constituiu a divisão social do trabalho na sociedade capitalista a partir da organização manufatureira de produção, percebeu que “a divisão social do trabalho e a correspondente limitação dos indivíduos a esferas profissionais particulares desenvolvem-se, como a divisão do trabalho na manufatura, partindo de pontos opostos” (1988, p. 403).

A divisão do trabalho nas manufaturas (meados do século XVI ao último terço do século XVIII) expressa o desenvolvimento da divisão de tarefas presentes nas comunidades em que o trabalho era dividido tendo como base a idade e sexo dos componentes dos grupos, ou seja, é a expressão da divisão natural do trabalho. Marx (1988) mostra que é a partir das trocas de produtos entre comunidades que se forma embrionariamente a divisão manufatureira de trabalho.

A produção nas manufaturas tem como caracterização uma divisão do trabalho manual que se dá pela cooperação de artesãos com ofícios especializados, os quais estão reunidos em oficinas para a produção de uma única mercadoria². Para Marx (1980, p. 386-388):

² É importante aqui ressaltar que o modo de organização do processo de trabalho no interior das manufaturas, se assemelha arcaicamente ao regime de produção taylorista-fordista, cujo período de vigência compreende-se a partir de 1930 até meados dos anos de 1970. Comete-se essa analogia, tão somente, tendo em vista que cada trabalhador, assim como no fordismo, era responsável por desempenhar uma tarefa, ou seja, executava o trabalho coletivo para a produção de uma determinada mercadoria.

[...] são concentrados numa oficina, sob comando do mesmo capitalista, trabalhadores de ofícios diversos e independentes, por cujas mãos têm de passar um produto até seu acabamento final [...]. Em vez de o mesmo artífice executar as diferentes operações dentro de uma sequência, são elas destacadas umas das outras, isoladas, justapostas no espaço, cada uma delas confiadas a um artífice diferente e todas executadas ao mesmo tempo pelos trabalhadores cooperantes. [Assim], em virtude da experiência, cada operação foi sendo cada vez mais subdividida e cada nova subdivisão isolada e transformada em função exclusiva de um trabalhador determinado.

O autor mostra neste trecho que com o desenvolvimento dos instrumentos de trabalho e das relações de produção, as cooperações se complexificaram, tornando cada vez mais o processo de produção fragmentado em vários ofícios até a elaboração total do produto para sua comercialização. Nas indústrias europeias do final do século XIX até o início XX, pode-se observar o trabalho de inúmeros homens operando máquinas num processo repetitivo e rápido, no qual cada grupo desempenha uma determinada função, desenvolvendo um trabalho parcial.

Marx ressalta ainda, que para se compreender a organização da divisão do trabalho, é preciso a apreensão do processo de produção a partir das suas diferentes fases, que coincide com o desmembramento da atividade dos artesãos em diversas operações. Sendo assim, “complexa ou simples, a operação continua manual, artesanal, dependendo, portanto, da força, da habilidade, rapidez e segurança do trabalhador individual, ao manejar seu instrumento” (MARX, 1980, p. 389)³.

A pretensão aqui é mostrar que as manufaturas, primariamente, representam uma divisão do trabalho que, como manifestação do capitalismo, já buscava formas mais eficazes de exploração da força de trabalho, na medida em que procurava diminuir o tempo de trabalho ao contratar inúmeros trabalhadores que desempenhavam ofícios especializados para elaboração do produto final, tomando a divisão manufatureira de trabalho mais complexificada e fazendo com que “a repetição contínua da mesma ação limitada e a concentração nela da atenção do trabalhador [atingisse] o efeito útil desejado com um mínimo de esforço” (MARX, 1980, p. 390).

A produção nas manufaturas, diz Marx (1980, p. 390):

³ A arguição de Marx contribui para a interpretação da própria agilidade com que o homem laborava nas fábricas durante o período taylorista-fordista do século XX, e mais tarde com o desenvolvimento mais aperfeiçoado de habilidades no modelo Toyota de produção – entendendo que os modelos de organização do trabalho mesclam-se –, claro que num processo de maior desenvolvimento das forças produtivas.

produz realmente a virtuosidade do trabalhador mutilado, ao reproduzir e levar sistematicamente ao extremo, dentro da oficina, a especialização natural dos ofícios que encontra na sociedade. Por outro lado, sua ação de transformar o trabalho parcial em profissão eterna de um ser humano corresponde à tendência de sociedades antigas de tornar hereditários os ofícios, petrificá-los em castas ou, então, ossificá-los em corporações quando determinadas condições históricas produzem no indivíduo uma tendência a variar incompatível com o sistema de castas.

Assim, o período manufatureiro caracterizava-se pelo princípio da diminuição do tempo de trabalho necessário para a produção das mercadorias sob a via da exploração intensa da força de trabalho em larga escala. A utilização de máquinas no processo produtivo assumiu, esporadicamente, a participação na fabricação de mercadorias (MARX, 1980).

Durante este período, desenvolve-se o trabalho individualizado, que é constituído por trabalhadores parciais distribuídos na produção de acordo com a especialização necessária para a elaboração da mercadoria, pois atuam em diferentes operações exigindo diversas habilidades. Marx (1980, p. 400) elucida no trecho a seguir, como o trabalho nas manufaturas exigia uma força de trabalho habilidosa e enérgica:

numa tem ele de desenvolver mais força, noutra mais destreza, numa terceira atenção mais concentrada etc., e o mesmo indivíduo não possui no mesmo grau essas qualidades. Depois de separar, tornar independentes e isolar essas diversas operações, são os trabalhadores separados, classificados e agrupados segundo suas qualidades dominantes. Se suas peculiaridades naturais constituem a base em que se implanta a divisão do trabalho, desenvolve a manufatura, uma vez introduzida, forças de trabalho que por natureza só são aptas para funções especiais, limitadas.

É interessante observar que a organização laborativa da produção de mercadorias vai se complexificando simultaneamente ao desenvolvimento das forças produtivas e relações de produção, em que o sujeito coletivo, o qual labuta, tende a incorporar novas formas de gestão da sua força de trabalho, produzidas pelo capital, para poder garantir meios de sobrevivência. Diz Marx (1980) que as manufaturas, representando uma divisão do trabalho na qual o trabalhador materializa funções específicas, faz com que o ofício tome-se cada vez mais infalível, dada a peculiaridade do trabalho repetitivo nas oficinas. Então, tem-se a reiteração de uma hierarquia entre os trabalhadores que permite a definição dos salários.

Para aqueles que de forma exaustiva desenvolvem o artífice⁴, a manufatura permite a incorporação de outras habilidades, quando estas se esgotam. Entretanto, para aqueles que não têm nenhuma formação, as manufaturas tratam de criá-la, permitindo “ao lado da graduação hierárquica [o surgimento da] classificação dos trabalhadores em hábeis e inábeis” (MARX, 1980, p. 401). Para os inábeis não há custo de aprendizagem, pois para sobreviver precisam adquirir uma habilidade laborativa; enquanto para os hábeis, os custos tendem a se reduzir, tendo em vista que a função, antes extensa, foi simplificada com o trabalho parcial e fragmentado.

A intenção de Marx é mostrar que em ambos os casos, o valor da força de trabalho se reduz, haja vista que a “eliminação ou da redução dos custos de aprendizagem, redundante para o capital em acréscimo imediato de mais valia, pois tudo o que reduz o tempo de trabalho necessário para reproduzir a força de trabalho aumenta o domínio do trabalho excedente” (1980, p. 402).

Diante disso, a tendência que se evidencia no processo histórico é de que o trabalho humano é a maior fonte de acumulação capitalista. Assim, percebe-se a preocupação com a promoção da aprendizagem para o desenvolvimento de potencialidade dos indivíduos para o exercício do trabalho desde a época das manufaturas, mesmo para aqueles que estavam no patamar considerado por Marx, de população relativa estagnada⁵.

No período das manufaturas podemos ver a apropriação, pelos capitalistas, do trabalho de crianças e portadores de deficiência física produzindo manualmente tecido, linha, etc., assumindo funções, também, na hierarquia manufatureira, pois a divisão do trabalho que se formou nela “é apenas um método especial de produzir mais valia relativa ou de expandir o valor do capital, o que se chama de riqueza social às custas do trabalhador” (MARX, 1988, p. 417).

O autor destaca que durante o período da manufatura, a “graduação hierárquica”, como expressão da decomposição de ofícios manuais, prescrevia numa formação

⁴ Terminologia utilizada por Marx para designar ofícios ou funções laborativas.

⁵ Como se verá adiante, no século XXI, como resultado do desenvolvimento das forças produtivas e relações de produção de períodos antecedentes, observa-se explicitamente a articulação do setor estatal com o privado para tornar frações da classe trabalhadora, desempregadas hábeis para vender sua força de trabalho no mercado, e até mesmo como apontado pelo teórico clássico, criando funções para aqueles que não tinham nenhuma formação - que se materializam em diversificados projetos governamentais.

continuada, tendo o trabalhador que aprender ofícios especializados mais difíceis. E se não mais necessitasse, ainda assim precisava se manter na formação como uma forma de manter-se zelosamente no trabalho⁶.

É interessante pontuar que Marx ao descrever esse processo de aprendizagem se remetendo a experiência inglesa, na qual vigorava leis com duração de sete anos de formação, nos revela que a importância da formação, além de tornar o trabalhador mais hábil para as funções, servia para o adestramento, tornando-o voluntarioso, e assim mais difícil de “causar grandes danos” (MARX, 1988, p. 421).

De acordo com Marx, a formação de trabalhadores foi posta de lado com o advento das indústrias, pois, enquanto nas manufaturas o meio de investimento era a força de trabalho – portanto, tem-se a valorização da formação dos seres que labutam –, nas indústrias modernas o modo de produção é alterado pela introdução e aperfeiçoamento dos instrumentos de trabalho num movimento de transição do manual às máquinas. É importante ressaltar a grandiosidade com que Marx analisa a relação entre o trabalho humano e as máquinas, que para alguns intelectuais da época, a exemplo os economistas ingleses, a força do homem é apagada pela revolução industrial do século XVIII que levou a mecanização do sistema de produção.

Para os economistas ingleses, segundo a obra marxiana, as ferramentas são consideradas máquinas simples (força de trabalho), enquanto que as reais máquinas são ferramentas complexas, ou seja, se essa separação coexistisse, a última teria vida própria e não seria um conjunto de ferramentas manuseadas em períodos anteriores – tendo em vista que as máquinas complexas são produtos do aperfeiçoamento de instrumentos de trabalho e, portanto, fruto da força de trabalho.

Marx esclarece que os instrumentos de trabalho das indústrias nada mais são do que o desenvolvimento das forças produtivas que existiram nas manufaturas, “[...] procura-se distinguir a ferramenta da máquina, afirmando-se ser a ferramenta movida pela força humana e a máquina por uma força natural diversa da força humana, a saber, a

⁶ Cabe aqui apontar a aproximação que se tem com a atual teoria do capital humano – como se verá adiante - que de modo particular atingiu o século XX até os tempos atuais nos países da Europa e Estados Unidos, e outros continentes do mundo com a direção de organismos internacionais. Os Estados, a priori, posicionam-se como agentes responsáveis pela promoção da formação profissional de frações da classe trabalhadora durante um curto período, cabendo posteriormente o investimento destes numa formação continuada, aparentemente, como garantia de reprodução na sociedade.

de um animal, da água, do vento, etc.”. Ele nos mostra que o trabalho humano transfere valor às máquinas no processo que “tem por fim baratear as mercadorias, encurtar a parte do dia de trabalho da qual precisa o trabalhador para si mesmo, para ampliar a outra parte que ele dá gratuitamente ao capitalista. A maquinaria é meio para produzir mais valia” (MARX, 1980, p. 424).

Essas palavras vêm reiterar a preocupação que o intelectual desenvolveu ao longo dos seus estudos, na tentativa de desvelar a aparente ideia da diminuição da extração da mais-valia do trabalho, ao desvincular a intensa participação do trabalho humano na indústria moderna.

A pretensão de Marx (1980) é revelar que a máquina é produto do aperfeiçoamento do trabalho de homens, ou seja, da sua divisão de trabalho, que tornou o período manufatureiro uma etapa fundamental do processo histórico do modo de produção capitalista. Logo, se essa interpretação for de forma contrária, como fizeram os economistas ingleses, será deixada de lado a dimensão do trabalho totalmente necessário para produção da mercadoria máquina e de seu produto final que circula no mercado mundial, e, assim, ocultar-se-á a principal via de acumulação capitalista que é a força de trabalho.

As indústrias diferenciam-se das manufaturas também pela organização do trabalho, tendo em vista que nesse período, a produção girava em torno de trabalhadores independentes e/ou nas oficinas através do trabalho parcial, enquanto que na indústria moderna requer a composição de indivíduos coletivamente em torno do processo produtivo. De acordo com Marx (1980, p. 440):

[...] Na manufatura, a organização do processo de trabalho social é puramente subjetiva, uma combinação de trabalhadores parciais. No sistema de máquinas, tem a indústria moderna o organismo de produção inteiramente objetivo que o trabalhador encontra pronto e acabado como condição material da produção. Na cooperação simples e mesmo na cooperação fundada na divisão do trabalho, a supressão do trabalhador individualizado pelo trabalhador coletivizado parece ainda ser algo mais ou menos contingente. A maquinaria [...] só funciona por meio do trabalho coletivizado ou comum. O caráter cooperativo do processo de trabalho torna-se uma necessidade técnica imposta pela natureza do próprio instrumental de trabalho⁷.

⁷ A subjetividade presente no trabalho individualizado na qual cada homem desempenhava o ofício de acordo com suas habilidades estruturado pela divisão do trabalho, como descreve Marx no período manufatureiro, leva-nos a pensar, como já mencionado, o modo de organização do trabalho no mundo contemporâneo, na qual a fragmentação e a expansão do setor de serviços em detrimento das indústrias tem comprometido a subjetividade do trabalhador e favorecido ao capital, devido seu “envolvimento forçado” no mundo terceirizado, termo utilizado por Antunes (2011). Isso se dá na medida em que ele não

Marx descreve no “Capital”, que a era industrial aumentou o grau de exploração, na medida em que amplia o campo específico de espoliação do capital sobre o trabalho. A indústria moderna não mais se valendo da força muscular humana, se apropria do trabalho de crianças, mulheres, ou seja, todos os componentes da família com o objetivo de reduzir custos – já que o valor antes pago pelo capitalista ao chefe de família foi segmentado entre seus membros – e extrair mais trabalho excedente devido ao aumento do número de jornadas de trabalho, “[...] agora o capital compra incapazes ou parcialmente capazes, do ponto de vista jurídico” (MARX, 1980, p. 451).

Sendo assim, coloca Marx (1988, p. 450) que:

[...] a maquinaria transformou-se imediatamente em meio de aumentar o número de assalariados, colocando todos os membros da família do trabalhador, sem distinção de sexo e idade, sob o domínio direto do capital. O trabalho obrigatório para o capital tomou o lugar dos folguedos infantis e do trabalho livre realizado, em casa, para a própria família, dentro dos limites estabelecidos pelos costumes⁹.

Diante disso, o capital, ao capturar para si camadas da classe trabalhadora que antes não fazia uso da força de trabalho, como mulheres e crianças, e substituir o labor de homens pelas máquinas, acaba gerando uma massa de trabalhadores excedentes (MARX, 1988). Essa ideia é corroborada por David Ricardo ao analisar o mundo do trabalho contemporâneo, salientando que na organização do trabalho no interior das fábricas, as máquinas não só produzem mercadoria, mas também um excedente de trabalhadores desempregados por elas. Assim, Marx conclui que:

parte da classe trabalhadora que a maquinaria transforma em população supérflua, não mais imediatamente necessária à auto-expansão do capital, segue uma das pontas de um dilema inarredável: ou sucumbe na luta desigual dos

desempenha mais os artifícios rotineiros, aprendidos no decorrer da sua vida, a não ser, aqueles criados pelas demandas do capital. O mundo do trabalho, pós-crise de 1970, se estrutura conforme o trabalho parcial de cada indivíduo, sendo este ditado pelo modo de produção capitalista e materializado pelo Estado em ações que reiteram essa individualidade. Por outro lado, a objetividade do trabalho nas indústrias, aproxima-se ainda mais dos rumos taylorista-fordista de produção ao subsumir vários trabalhadores ao domínio das máquinas. Esse modo de produção, tal como a indústria moderna do final do século XVIII e início do século XIX, colocou aquele homem artesão em contato com organismos “já prontos e acabados” num movimento repetitivo, exaustivo e desumano, como objeto produtor diretamente de mais valia.

⁹ Essa passagem mostra a atualidade de seu pensamento, pois, no modo de produção flexível vigente, a fragmentação da produção tornou cotidiano o trabalho doméstico de famílias que são remuneradas por produtividade. O autor Ricardo Antunes, intelectual contemporâneo que discute a sociologia do trabalho, mostra em suas obras a existência dessa forma de trabalho que configura o mundo pós-reestruturação produtiva, destacando a precarização e o próprio envolvimento de mulheres e crianças durante a produção manual de parte do produto final, principalmente, quando se coloca em voga a redução de custos pelas empresas privadas.

velhos officios e das antigas manufacturas contra a produção mecanizada, ou inunda todos os ramos industriais mais acessíveis, abarrotando o mercado de trabalho e fazendo o preço da força de trabalho cair abaixo do seu valor. (MARX, 1988, p. 493)

De acordo com as reflexões de Marx, sabe-se que a relação entre capital/trabalho, num certo momento, faz emergir no trabalhador a consciência de classe. Logo, nesse momento, passa a defrontar-se com os instrumentos de trabalho e a reivindicar melhores condições no interior das fábricas, entre elas a jornada de trabalho⁹.

Nas indústrias, tornou-se cotidiano a intensificação do trabalho que pôde ser real pelo aperfeiçoamento, cada vez maior, das máquinas, principalmente, quanto a sua velocidade. Marx (1988) ressalta que durante o século XVII e até meados do século XIX, em quase toda a Europa, houve muitas revoltas de trabalhadores contra as máquinas como meio de manifesto à rotinização selvagem que elas impunham às famílias¹⁰.

Retornando as análises de Marx a respeito do processo de consolidação do exército industrial de reserva produzido pela introdução da maquinaria, compreende-se que num processo contraditório, o movimento do capital ao produzir esse excedente, encarrega-se para que a saturação da massa de trabalhadores não comprometa a necessidade de acumulação, tendo em vista que o capital carece de reservatório de força de trabalho para o aumento da extração de mais-valia.

Então, essa superpopulação relativa passa a constituir o universo do pauperismo, já que foi expulsa de seu trabalho, se transformando no principal sujeito alvo das políticas sociais. Desse modo, Marx (1980, p. 747) esclarece que esse pauperismo “faz parte das despesas extras da produção capitalista, mas o capital arranja sempre um meio de transferi-las para a classe trabalhadora e para a classe média inferior”.

Portanto, Marx (1980, p. 747) conclui sua reflexão brilhantemente ao explicar de forma clara, a função que o exército industrial de reserva assume na sociedade capitalista, dizendo que:

⁹ Sabe-se que a legalização da jornada de trabalho pelo Estado não reduziu a taxa de desumanização do homem, pelo contrário, o capital encontrou formas substantivas de extrair mais-valia relativa como forma de compensar essa diminuição do tempo de trabalho.

¹⁰ É importante aqui esclarecer que o descontentamento de frações de trabalhadores faz com que o Estado exerça seu papel mediatório entre as classes, através da construção de políticas sociais para atenuar o conflito entre elas. O aumento da população supérflua nos corredores da Europa, sucumbidos pela mecanização do trabalho, exige muito mais dos organismos políticos a aplicação de ações legitimadoras voltadas para o conjunto de trabalhadores miseráveis.

[...] a força de trabalho disponível é ampliada pelas mesmas causas que aumentam a força expansiva do capital. A magnitude relativa do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza, mas, quanto maior a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do suplício de seu trabalho.

Essa, diz ele, é a Lei Geral da Acumulação Capitalista que estrutura “racionalmente” o universo do trabalho, conduzindo a classe trabalhadora à condição desumana de sociabilidade. Uma vez que ela subsume o trabalho ao capital, provoca não somente o reordenamento do mundo do trabalho, como também o aumento incontrolável das expressões da questão social.

Essas reflexões constituem-se como os pilares para o entendimento da organização do mundo do trabalho na contemporaneidade, compreendido a seguir.

2.2 MUNDO DO TRABALHO NA CONTEMPORANEIDADE

Segundo Antunes (2011), na década de 1980, a sociedade capitalista passou por uma intensa transformação, que se iniciou nos países de capitalismo avançado e alastrou-se para os outros países, claro que com suas particularidades nos de Terceiro Mundo. A crise em que mergulhou o capitalismo nestas últimas décadas do século XX, provocou um efeito deletério para a “classe-que-vive-do-seu-trabalho”¹⁴, modificando não somente a materialidade como também a subjetividade, ou como denomina o autor “a *forma de ser*” do trabalho.

A crise que assolou os países capitalistas centrais, segundo Mandel (1982), é uma expressão da “contradição entre uma capacidade produtiva prodigiosamente desenvolvida e possibilidades limitadas de vendas e de valorização do capital no mercado mundial [que naquele momento começava] a assumir formas cada vez mais explosivas” (p. 330).

Ainda segundo o referido autor, a disputa entre potências imperialistas e o acentuado antagonismo entre a socialização do trabalho e o embate concorrencial entre elas, no campo internacional, não pôde resultar em prolongadas vitórias, senão a crise capitalista.

¹⁴ Termo utilizado pelo autor Ricardo Antunes para designar a classe trabalhadora, homens e mulheres que vivem da venda de sua força de trabalho. Portanto, a terminologia representa a totalidade dos trabalhadores assalariados.

O autor conclui que:

A transição de uma 'onda longa com tonalidade expansionista' para uma 'onda longa com tonalidade de estagnação' está [...] Intensificando a luta de classes internacional. O principal objetivo da política econômica burguesa não é mais anular os antagonismos sociais, mas sim descarregar sobre os assalariados os custos do reforçamento de cada indústria capitalista nacional na luta concorrencial. O mito do pleno emprego permanente está se desvanecendo. Aquilo que a sedução e a integração política não conseguiram realizar efetiva-se agora pela reconstrução do exército industrial de reserva e pelo cancelamento das liberdades democráticas do movimento dos trabalhadores [...]. A luta pela taxa de mais-valia desloca-se para o centro dinâmico da economia e da sociedade, como ocorreu entre a virada do século e a década de 30 (MANDEL, 1982, p. 332).

Essa passagem mostra que o movimento econômico-político burguês de garantia da acumulação capitalista tem contradições. Num certo momento, as artimanhas ideológicas privatistas e estatais apresentam-se à classe trabalhadora como heroicas – a exemplo: a política do pleno emprego nos “anos de ouro” – para acalantar o conflito de classes, na medida em que assegura a expansão do emprego nas indústrias, e, assim, a intensificação do trabalho de homens para garantir o lucro, a mais-valia.

A partir do limite imposto pela acumulação, o capital entra em crise e, claro, empurra a classe trabalhadora para os bolsões de miséria, só que ao fazer isto, organiza a superpopulação relativa, ou melhor, o exército industrial de reserva para as novas demandas impostas pela sua autotransformação, ou seja, pelo mundo do trabalho. Isto é, “a classe trabalhadora é a parte animada do capital, a parte que acionará o processo que faz brotar do capital total seu aumento de valor excedente. Nessa condição, a classe trabalhadora é antes de tudo matéria-prima para exploração” (BRAVERMAN, 1987, p. 319).

De acordo com este mesmo autor, nos anos de 1970, a massa de desempregados, a partir deste período, aumentou significativamente, principalmente com a introdução mais intensa das mulheres do mercado de trabalho, o que provoca substancialmente a elevação do exército industrial de reserva. Este movimento expressa a participação do corpo familiar no mercado de trabalho como caracterização particular do capitalismo, o que Marx colocara no período industrial do século XIX como uma apropriação pelo capital para extrair maior taxa de mais-valia em troca de salários baixos. Sendo assim, há uma forte tendência de consolidação da massa de força de trabalho sobrando em que atrai as mulheres para setores da indústria e do comércio (BRAVERMAN, 1987).

A protoforma gerenciada pelo modelo japonês, denominado de Toyotismo e adotado posteriormente nos países de capitalismo avançado, optou tendencialmente por envolver o trabalhador no processo de produção, o que o fordismo não fizera, por exigir de um ponto de vista quantitativo uma maior produção de mercadorias, acabando por tornar o homem, explicitamente, robotizado nas fábricas¹². Assim, o fordismo dificultava ideologicamente tornar trabalhador um protagonista bem participativo¹³.

O toyotismo¹⁴ provocou séria e aguda crise do direito ao trabalho, passando a ser desregulamentado, flexibilizado, onde as conquistas são substituídas e aniquiladas do mundo da produção (ANTUNES, 2011). Vale lembrar que o projeto neoliberal vivenciava o seu período áureo nos países de capitalismo avançado, onde provocou, segundo Behring e Boschetti (2009), uma série de ajustes nas políticas econômicas e industriais desenvolvidas pelos Estados nacionais, causando intensas implicações no desenvolvimento das políticas públicas e sociais e no reordenamento da relação Estado/sociedade civil.

Destaca-se aqui essa forma de gestão da força de trabalho, porque é a partir desse “envolvimento manipulatório”, como denomina Antunes (2011), que Alves (2007) desenvolve suas teses quanto à “captura da subjetividade do trabalho”. E, assim, fortalece a ideia de que o Estado tem sido uma importante instituição de poder que tem propagado nas suas ações neoliberais, principalmente aquelas direcionadas para o combate à pobreza, de que os trabalhadores são responsáveis pela sua expropriação do mercado de trabalho e cabe a ele enquanto mediador, promover os meios para que, dentro das

¹² Marx (1988, p. 412-413) já apontara em sua obra “O Capital” que na divisão manufatureira de trabalho, o indivíduo era mutilado e “transformado no aparelho automático de um trabalho parcial”. Marx comparou essa forma de organização do trabalho com a fábula Menenius Agrippa, cuja parte do seu corpo era representado pelo homem que se reduzia a fração de si mesmo.

¹³ O significado ideológico da essência do toyotismo prescreve um trabalhador que “deve se tornar, como força de trabalho, um capital fixo que exige ser continuamente reproduzido, modernizado, alargado, valorizado” e o mercado o faz pelo imprescindível crescimento do desemprego, que impulsiona a redução dos salários, as múltiplas qualificações para exercer inúmeras funções e a perda da coletividade, dando lugar ao individualismo. Esses fatores colocam-se presentes no imaginário do trabalhador, nas suas relações sociais que, segundo Alves (2007, p. 169), são expressas pelo sentimento de medo diante da perda do emprego ou da falta deste. “É a vida social que se inverte numa esfera de produção de valor”.

¹⁴ De acordo com Antunes (2011, p. 24), “o toyotismo penetra, mescla-se ou mesmo substitui o padrão fordista dominante, em várias partes do capitalismo globalizado. Vivem-se formas transitórias de produção, cujos desdobramentos são também agudos, no que diz respeito aos direitos do trabalho. Estes são desregulamentados, são flexibilizados, de modo a dotar o capital instrumental necessário para adequar-se a sua nova fase”.

possibilidades, as frações da classe trabalhadora ingressem no mundo do trabalho.

Essa performance privatista e estatal tem reforçado a premissa de que “o trabalho dignifica o homem”, pois evidencia, aparentemente, que o meio mais eficaz para que a classe trabalhadora atinja patamares acima do índice de pobreza é a atividade laborativa. Claro que Alves (2007, p. 94, grifo do autor) remete-se ao sujeito social não mais como trabalhador, e, sim, dentro da lógica capitalista, como um consumidor de mercadorias, sendo que esta configuração atinge a centralidade da sociedade, pois “no mundo do capital não basta ter necessidade, mas é preciso ter *capacidade aquisitiva*, uma massa de dinheiro capaz de dar acesso aos produtos-mercadorias”.

O mercado de trabalho determina as formas de subjetivação do homem moderno, na medida em que produz a demanda e o perfil de trabalhador necessário ao capital. Neste caso, o trabalhador com medo do desemprego, busca em curto prazo, a qualificação como maior possibilidade de desenvolver atividades remuneradas.

Segundo Alves (2007), a reestruturação produtiva do capital propagou significados ideológicos centrados nas novas qualificações e no conceito de empregabilidade, elementos estes que foram disseminados pelo sistema Toyota de produção. Sendo assim, há duas dimensões ideológicas que precisam ser analisadas, na sua essência, e que remetem às reflexões sobre o conceito de empregabilidade, tendo em vista que reconstrói elementos nocivos à subjetividade do trabalho. De acordo com este autor:

por um lado, ele traduz a exigência das novas qualificações para o mundo do trabalho, e por outro lado, tende a ocultar (e estamos diante de uma operação ideológica) que seu substrato estrutural-organizacional, o toyotismo, possui como lógica interna a ‘produção enxuta’ e uma dinâmica social de exclusão que perpassa o mundo do trabalho (ALVES, 2007, p. 246).

Diante destas elucidações, percebe-se a relação antagônica que fundamenta o conceito de empregabilidade, a qual é problematizada pelo autor. Neste caso, a lógica sustentada pelo toyotismo, das exigências de novas qualificações para a absorção do mercado de trabalho, traduz uma eloquente combinação de elementos substantivos que carregam em si a fetichização¹⁵ do desemprego estrutural e a disseminação do

¹⁵ Segundo Marx, “na sociedade capitalista, os objetos materiais possuem certas características que lhes são conferidas pelas relações sociais dominantes, mas que aparecem como se lhes pertencessem naturalmente. Essa síndrome, que impregna a produção capitalista, é por ele denominada de fetichismo” (BOTTOMORE, 2001, p. 149).

empreendedorismo, subcontratação, polivalência, terceirização, que além de intensificar a precarização do trabalho, procura diminuir o máximo de trabalhadores em instituições privadas e públicas. Assim, acrescenta:

É por pertencer à lógica estrutural da mundialização do capital, que *não* está voltada para o crescimento do pleno emprego, que o toyotismo e sua ideologia de formação profissional (a empregabilidade), tendem a *frustrar* qualquer promessa integradora do mundo do trabalho, tão comum na era do capitalismo fordista do pós-guerra (ALVES, 2007, p. 245-246, grifo do autor).

A ideologia da formação profissional em nada se aproxima à proposta keynesiano-fordista¹⁶ de potencializar o trabalho e garantir emprego. Ao contrário, com os níveis de desemprego acentuados, ela passa a significar e estimular o individualismo, a competitividade, o consumismo exacerbado que, na ótica do Estado e do capital, tem-se caracterizado como sinônimos de cidadania social.

Este cenário econômico-político de transformações da esfera organizacional-produtiva impulsionada pela crise estrutural do capital, atingiu diretamente a estrutura laborativa, tomando-a o “novo e precário mundo do trabalho”¹⁷. O modelo toyotista, diz o autor, “exacerba um traço ontológico da *forma de ser do capital e do trabalho assalariado*”, isto é, a flexibilização mostra a virilidade com que o capital explora o homem seja na “grande indústria [...] pela precarização (e desqualificação) contínua e incessante da força de trabalho e, [...] pelas novas especializações (e qualificações) de segmentos da classe dos trabalhadores assalariados” (ALVES, 2009, p. 36, grifo do autor).

A exacerbação da *forma de ser* do trabalho, a qual é abordada pelo autor acima, expressa a volatilidade do capital ao se metamorfosear no processo de acumulação, procurando tomar a *forma de ser* do trabalho, cada vez mais, afastada de sua condição natural e, portanto, destruidora do ser social. Essa criação valorativa da expansão

¹⁶ Segundo Behring e Boschetti (2009, p. 83), o Keynesianismo é o liberalismo heterodoxo de Keynes, que apresentou-se como “proposta de saída da profunda crise cujo ápice foram os anos de 1929-1932”, que se combinou com “as mudanças intensas no mundo do trabalho, por meio do fordismo que também se generaliza no pós-guerra, como novos produtos e processos de trabalho [...]. Essa é a base material que vai propiciar a expansão dos direitos sociais”.

¹⁷ De acordo com o sociólogo Ruy Braga, numa entrevista para o jornal “Brasil de Fato”, a categoria *precarizado* foi uma atualização da superpopulação relativa, utilizada por Marx em “O Capital” que se remete “aquele setor da classe trabalhadora permanentemente pressionado pela intensificação da exploração econômica e pela ameaça da exclusão social”. Esse setor envolve frações da classe trabalhadora que não possuem qualificações especiais. O autor faz uma discussão da categoria de *precarizado* na sua obra “A Política do Precariado: do populismo à hegemonia lulista” editado pela Boitempo, em 2012.

destrutiva do capital torna o mundo do trabalho ainda mais precário não somente pela intensificação da exploração da atividade laborativa, como também pela captura subjetiva do trabalhador. Isto é, o próprio sistema destruidor constrói uma infinidade de formas de extração de mais-valia que são camufladas principalmente pelas formas de trabalho improdutivo¹⁸, crescente no mundo contemporâneo.

Essa exploração do trabalho é caracterizada pelo crescimento do setor de serviços, no qual há uma enérgica flexibilização laborativa, específica da reestruturação capitalista, e pela mobilidade dos sujeitos que movimentam o mercado de trabalho posto pelas formas salariais. Diante deste último aspecto, Antunes (2009) ressalta que no mundo do trabalho contemporâneo, em países centrais e de industrialização intermediária, há uma exclusão de jovens e idosos – em que estes últimos dificilmente conseguem se requalificar para reintegrar-se no mercado – provocando o inchaço do exército de reserva, o aumento da informalidade e a inserção precoce ainda mais expressiva de crianças. Assim coloca que:

O mundo do trabalho capitalista moderno hostiliza diretamente esses trabalhadores, em geral herdeiros de uma 'cultura fordista', de uma especialização que, por sua unilateralidade, contrasta com o operário polivalente e multifuncional (muitas vezes no sentido ideológico do termo) requerido pela era toyotista (ANTUNES, 2009, p. 112).

O novo processo de racionalização da produção capitalista destaca-se por atingir empreendimentos no âmbito do setor de serviços, cuja articulação propõe-se a combinar a subjetividade do trabalho e o princípio da flexibilização das relações de produção. Assim, têm-se como consequências do regime de "acumulação flexível"¹⁹: a contratação salarial, expressa pelo trabalho temporário e o subemprego; criação de um perfil profissional orientado pelo mercado; e as novas máquinas que, combinadas aos sistemas informacionais, instauraram uma "produção enxuta", a qual também representa um fator determinante à ampliação do desemprego estrutural.

As inovações tecnológicas do século XX, provocadas pelo desenvolvimento das forças produtivas como a introdução da microeletrônica, robótica e cibernética, alteraram

¹⁸ De acordo com Marx, o trabalho improdutivo é exercido pelos trabalhadores que não participam da produção, mesmo que suas atividades resultem em lucros comerciais para seus empregadores. Como exemplo, o intelectual cita os empregados do comércio, cantores de óperas, professores e pintores de paredes (BOTTOMORE, 2001).

¹⁹ Terminologia denominada por Harvey (1993).

as relações de trabalho e a organização da produção, invadindo segundo Antunes (2011), o universo fabril. Estando assim, diante de novas formas de produção e acumulação do capital para contornar sua crise destrutiva. Antunes (2011) esclarece que o modo de organização da produção que vigorou no final da década de 1970, delineou-se de forma flexível – se comparado ao modelo anterior taylorista-fordista²⁰ - com um arranjo que atendessem a lógica do mercado a partir de uma reluzente gestão da força de trabalho.

É a partir destas modificações que se dá a captura da subjetividade do trabalho, pois promove o engajamento estimulado e o envolvimento físico e emocional do trabalhador nas indústrias ou serviços (ALVES, 2007).

De acordo com Alves (ibidem), o toyotismo exerce um maior poder ideológico, no sentido de envolver o trabalhador com o discurso da “colaboração” no interior das empresas privadas e públicas. Isso decorre da forma como o modelo de produção organiza a força de trabalho para a obtenção do lucro, neste caso, apoiado pelo “gerenciamento participativo”, cujo objetivo é estabelecer a coerção capitalista e o consentimento do trabalhador. Isso evidencia, nos dizeres de Antunes (2011), “o universo da consciência, da subjetividade do trabalho, das suas formas de representação”. Nesta lógica, este autor ainda acrescenta que:

a subsunção do ideário do trabalhador àquele veiculado pelo capital, a sujeição do *ser* que *trabalha* ao ‘espírito’ Toyota [...] é de muito maior intensidade [...] à lógica do toyotismo é mais *consensual*, mais *envolvente*, mais *participativa*, em verdade mais *manipulatória* [...]. [Assim, permite o envolvimento maior dos trabalhadores no processo de trabalho a qual] possibilita ao capital apropriar-se do *saber* e do *fazer* do trabalho, para a produtividade, sob a *aparência* da eliminação efetiva do fosso existente entre *elaboração* e *execução* (ANTUNES, 2011, p. 39-40, grifos do autor).

Segundo o exposto acima, o substrato ideológico incorporado pelo modo de organização do trabalho no neoliberalismo, carrega um discurso sedutor que potencializa o homem para o capital. Isso acontece na medida em que o imperativo da cooptação

²⁰ O sistema desenvolvido por Henry Ford, denominado por Fordismo (1914), implantado com mais solidez na Europa e Japão a partir de 1940, tem como pressuposto o aumento da produção e produtividade das mercadorias, através da introdução de novas linhas de montagem que têm como característica: a produção em série e o controle do tempo de trabalho pelo cronômetro taylorista. Esse modelo de produção teve seu apogeu no Pós-Segunda Guerra Mundial, o qual passou a ser adotado pelas fábricas (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). Além do que, representou a “produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos [...] a existência do trabalho parcelar e pela fragmentação das funções; a separação entre *elaboração* e *execução* no processo de trabalho; a existência de unidades fabris concentradas e verticalizadas; constituição/consolidação do *operário-mas-as*, do trabalhador coletivo fabril, entre outras dimensões” (ANTUNES, 2010, p. 24-25, grifo do autor).

envolve o trabalhador no processo produtivo, assegurando, na lógica capitalista, a coesão e um maior controle sobre a força de trabalho (ALVES, 2007).

O neoliberalismo – nascido no Pós-Segunda Guerra Mundial –, segundo Teixeira (1998, p. 195), representou uma reação teórico-política ao modelo de desenvolvimento centrado na intervenção do Estado (fordismo-keynesiano), constituindo-se como a principal “força estruturadora do processo de acumulação de capital e de desenvolvimento social”. Tendo esse modelo político-econômico desafios de enfrentar a crise da década de 1970 através da reestruturação da produção, por meio do acompanhamento das novas tecnologias para satisfazer as novas demandas do mercado “e, assim, criar condições para que a oferta de bens e serviços possa acompanhar as mudanças de hábitos no consumo” (Idem, p. 214).

Assim, um dos elementos essenciais da acumulação flexível que penetrou de forma satisfatória na subjetividade do trabalhador foi o acirramento da competitividade. Esta força motriz do capitalismo provocou a fragilização da consciência de classe, ou seja, no toyotismo as empresas passaram a capturar os sindicatos para seus limites, como forma de administrar e conter as lutas trabalhistas.

Nesse sentido, entende-se que o posicionamento de Antunes (2011) parece ser bem claro no que concerne às repercussões que o modelo produtivo causou às relações de trabalho, provocando o retrocesso dos direitos ao trabalho, preservados no Welfare State (na Europa e nos Estados Unidos)²¹.

Além disso, o autor nos mostra que a agenda neoliberal trouxe consequências avassaladoras, tais como: a retração do Estado e a diminuição dos fundos públicos para políticas sociais, gerando retrocesso nas conquistas sociais à população, tanto àquelas empregadas quanto às desempregadas.

O agravamento do desemprego estrutural constitui-se como o pano de fundo “na

²¹ O modelo Welfare State, isto é, Estado de Bem-Estar Social que se intensificou a partir da 2ª Guerra Mundial (pós-1945), caracterizou-se pela “responsabilidade estatal na manutenção das condições de vida dos cidadãos, por meio de um conjunto de ações em três direções: regulação da economia de mercado a fim de manter elevado nível de emprego; prestação pública de serviços sociais universais como educação, segurança social, assistência médica e habitação; e um conjunto de serviços sociais pessoais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 94). Assim, houve a consolidação de “vários planos de seguro social, padronização dos benefícios e inclusão de novos beneficiários como seguro acidente de trabalho, abono familiar ou salário-família, seguro-desemprego e outros seis auxílios sociais: auxílio-funeral, auxílio-maternidade, abono nupcial, benefícios para esposas abandonadas, assistência às donas de casa enfermas e auxílio-treinamento para os que trabalhavam por conta própria” (BEVERIDGE, 1942; MARSHALL, 1967 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 95).

ordem mundializada e globalizada do capital. Por isso não temos dúvida em enfatizar que a *ocidentalização* do toyotismo [...] conformaria em verdade uma decisiva aquisição do capital *contra* o trabalho” (ANTUNES, 2011, p. 39, grifo do autor)²².

Sobre esse assunto, Alves (2007, p. 102) elucida que:

[...] o próprio surgimento do desemprego estrutural e dos “novos pobres” nos países capitalistas desenvolvidos e em desenvolvimento é expressão da lei geral da acumulação capitalista. É contra as perversidades desta lógica do capital que se adotam, com eficácia discutível, políticas públicas compensatórias. O que não se diz é que o contingente imenso de força de trabalho disponível, jamais poderá ser absorvido hoje pela produção de capital. De fato, o sistema produtor de mercadorias tornou-se incapaz de absorvê-los como produtores de valor. Para eles, o tempo parou. Eles pertencem a um limbo do não-trabalho da sociedade do trabalho.

Com uma lógica intrínseca e necessária à reprodução do capital, o exército industrial de reserva, ou como nos diz Alves (2007, p. 102) “os novos pobres” atendidos pelas políticas sociais compensatórias e focalizadas, passam a compor o quadro de práticas de trabalho informal, manifestadas, principalmente, pela avalanche do empreendedorismo²³.

Assim, segundo Alves (2007, p. 170), a “nova ideologia do capital” (o empreendedorismo) procura ocultar as contradições existentes na reestruturação produtiva, principalmente como meio de amortizar a crise estrutural e suas repercussões no mundo do trabalho. Dessa forma, a ideologia toyotista é a máscara do auto-empreendedorismo que vem fetichizando o regime salarial e destruindo os direitos

²² Não há dúvida de que o processo de globalização do capital gerou consequências avassaladoras para o trabalho. Na verdade, quando Antunes (2011) coloca que o toyotismo conformaria uma decisiva aquisição do capital *contra* o trabalho, permite-se refletir sobre o que Ugá (2004) discute ao fazer uma análise das políticas sociais do Banco Mundial, orientadas nos relatórios dos anos de 1990 e 2000-2001 para os países da América Latina. A autora retrata que o recetário proposto pelo Banco para amortecer os efeitos do sócio-metabolismo do capital, na ótica neoliberal, são políticas focadas nos “pobres” que estão desempregados, cuja capacidade humana não está produtiva para o capital. Assim, acaba por caracterizar-se como uma política “anti-trabalho” ou do “capital *contra* o trabalho” que possibilite o enfrentamento do desemprego e da pobreza.

²³ No Brasil, o empreendedorismo é incentivado pelo Programa Crescer, do governo federal, sob direção do MDS, cujo objetivo é ampliar a oferta de microcrédito produtivo. A partir disso, tem-se como o incentivo a criação e o fortalecimento de pequenos negócios das pessoas inscritas no Cad-Único. A exemplo cita-se a região Nordeste, “com mais de 3,4 milhões operações foram realizadas, entre setembro de 2011 e dezembro de 2013, por pessoas inscritas no Cadastro Único. Desse total, 2,4 milhões eram beneficiários do Bolsa Família. Em todo o país, foram 4 milhões de operações feitas por pessoas inscritas no Cadastro Único, sendo 2,7 milhões de beneficiários do Bolsa Família. O programa oferece taxas de juros mais baixas e procedimentos sem burocracia para a tomada de crédito. O empréstimo deve estar vinculado a atividades produtivas – capital de giro ou investimento”. (BRASIL, 2014, s/p).

trabalhistas. Ademais, o autor ressalta que o discurso do empreendedorismo está centrado em duas palavras-chaves: a autonomia e a liberdade, que propagandeia na subjetividade do trabalhador a flexibilização do trabalho por meio da administração do seu tempo; e a horizontalização das relações entre os indivíduos a qual é marcada pelo princípio da igualdade, já que elas dar-se-ão de “patrão para patrão”.

Alves (2007, p. 170) elucida neste trecho:

a ideologia do auto-empreendedorismo é a solução fictícia à crise estrutural do mercado de trabalho capitalista. Nesta ótica ideológica, cada um deverá se sentir responsável por sua saúde, por sua mobilidade, por sua adaptação aos horários variáveis, pela atualização dos seus conhecimentos.

A ótica ideológica de transferência de responsabilidades do Estado e do capital para os trabalhadores, proposta pela reestruturação produtiva e o neoliberalismo, nada mais é do que uma tentativa do capitalismo de induzir a culpa pela sobrevivência e manutenção da força de trabalho para “os pobres”, o que provoca a redução dos custos tanto para o capital quanto para o Estado.

Alves (2007) ainda é mais enfático quando esclarece que as formas geridas pela “nova ideologia” toyotista levam a duas dimensões: inicialmente, como necessidade de rotatividade, o capital mantém hegemonia seja por meio da ideologia da extração de mais-valia que é ocultada pela “sociedade de serviços”, expressa na terceirização, colaboradores externos, subcontratação, que contribui para o enfraquecimento da classe trabalhadora no campo da subjetividade, tendo em vista que se constrói uma relação de identidade com o empregador, desvirtuando as conquistas de direitos sociais nutridos pelo período taylorista-fordista do pós-guerra.

E no segundo plano, os trabalhadores incorporam as responsabilidades pela sua manutenção material diante dos altos índices de desemprego, intrínseco à dinâmica capitalista. É neste sentido que:

cada um deverá gerir seu capital humano ao longo de sua vida, deverá continuar a investir em estágios de formação [para ter empregabilidade] e compreender que a possibilidade de vender sua força de trabalho depende do trabalho gratuito, voluntário, invisível, por meio da qual ele sempre poderá reproduzi-la (GORZ, 2005 apud Alves, 2007, p. 170).

Sendo assim, é por meio da ideologia do auto-empreendedorismo, sob as formas de organização do trabalho, que o toyotismo busca estabelecer uma “nova hegemonia

social", mascarando as contradições sociais - sob base ideológica que captura a subjetividade do trabalhador e o torna mais propício à lógica capitalista - e instaurando uma "nova mitologia" que é representado pela figura do colaborador externo, ou seja, do empreendedor (ALVES, 2007, p. 170). À medida que se é exaltado o lado positivo do empreendedorismo, cujo princípio está interligado à autonomia e à liberdade dos trabalhadores, perde-se o sentido de que:

os supostos empreendedores independentes estão subsumidos (e subordinados) às grandes corporações capitalistas, que os submetem aos ciclos incertos dos negócios e ao acaso do jogo do mercado; e que os clientes aos quais os auto-empresendedores vendem seus serviços são eles próprios individualidades de classe, imersos na precariedade e submetidos ao espectro da insolvência (ALVES, 2007, p. 173).

O significado ideológico da essência do toyotismo prescreve um trabalhador que "deve se tornar, como força de trabalho, um capital fixo que exige ser continuamente reproduzido, modernizado, alargado, valorizado" e o mercado o faz pelo imprescindível crescimento do desemprego, que impulsiona a redução dos salários, as múltiplas qualificações para exercer inúmeras funções, a perda da coletividade dando lugar ao individualismo. Esses fatores colocam-se presentes no imaginário do trabalhador, nas suas relações sociais que são expressas pelo sentimento de medo diante da perda do emprego ou da falta deste. "É a vida social que se inverte numa esfera de produção de valor" (ALVES, 2007, p. 169).

Essas mudanças impulsionadas pela reestruturação produtiva, a qual afeta a subjetividade do trabalhador são expressões da subproletarização que, como mostra Antunes (2009), caracterizou-se pelo trabalho precário, terceirizado, subcontratado. Essa estruturação do mercado de trabalho provoca o redimensionamento da classe trabalhadora às demandas do capital e a reorganização da atividade laborativa.

Segundo Iamamoto (2008, p. 27-28), tais mudanças são resultados do "sofrimento do trabalho e a falta deste, que conduzem à ociosidade forçada enorme segmentos de trabalhadores aptos ao trabalho, mas alijados do mercado de trabalho". Esse fenômeno instigado pela crise estrutural que leva a expansão da massa de desempregados requer o aporte do Estado para o conjunto de políticas públicas e sociais que assegure a reprodução pauperizada dessas frações de classe necessária e funcional à acumulação capitalista.

Ugá (2004, p. 60) corrobora com as ideias de Alves, ao afirmar que o mundo do trabalho compõe-se de dois tipos de indivíduos: o competitivo, aquele capaz de atuar no mercado pela sua capacidade de empregabilidade, o que geralmente é empregado; e o incapaz de conseguir alguma ocupação para garantir sua reprodução social, ou seja, “não tem empregabilidade, nem é competitivo, uma vez que não pôde (ou não quis) investir em seu próprio ‘capital humano’²⁴.”

De acordo com a autora, para aqueles que não têm a competência de inserir-se ao mercado, seria necessária uma intervenção do Estado, em um primeiro momento, para atuar no sentido de aumentar a capacidade humana dos pobres²⁵. E, no segundo momento, quando os indivíduos estiverem capacitados, o Estado se ausentaria deixando-os por si próprios à responsabilidade pelo seu “desenvolvimento pessoal no mercado”²⁶.

Assim, tem-se a Teoria do Capital Humano que defende o investimento pessoal para potencializar e desenvolver habilidades entre os indivíduos desprovidos do acesso ao trabalho. Observa-se aí, a legitimação do capital por meio de dois pontos importantes que se mesclam: o primeiro remete-se à responsabilização dos homens para com sua qualificação profissional, ou seja, uma formação continuada, o que desvirtua o Estado de seu papel social, procurando assim, ditar as regras dessa formação; e o segundo caminha numa via ideológica educativa de reconhecimento pelos desempregados de seu papel na produção da riqueza, contribuindo para o disciplinamento dos pobres, comparado ao período das manufaturas “o disciplinamento dos trabalhadores nas oficinas de tecelagem”.

A teoria do investimento pessoal, sobressaltada pelo Estado, é bem trabalhada pelas políticas públicas e sociais, principalmente, quando articuladas com o campo da assistência social e da educação para a promoção da inclusão produtiva de usuários dos

²⁴ De acordo com Ugá (2004), essa divisão está presente nos relatórios de 1990 e 2000-2001 do Banco Mundial para os países da América Latina. A interlocução aqui exposta fez-se necessário por compreender que a noção de competitividade estimulada pelo mercado e de incapacidade humana não perde o caráter global da dinâmica capitalista, muito embora apresente particularidades regionais, nacionais e seja incorporada em uma dada sociedade específica, a lógica do mercado obedece a um fim: o lucro.

²⁵ Como remete Alves (2007) no trecho citado anteriormente, deve-se desenvolver políticas de formação que construam no ideário dos indivíduos a subserviência ao capital para a prática de “trabalho gratuito, voluntário e invisível”, ou seja, que perca a noção de exploração.

²⁶ É o que se observa também nos atuais Programas de Trabalho, Emprego e Renda do governo federal com a valorização do investimento precário nas qualificações profissionais para a inclusão produtiva – objeto deste estudo.

programas sociais – como se verá adiante.

2.3 POLÍTICA PARA QUEM PRECISA DE POLÍTICA: A ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA OS “EXCLUÍDOS” DO MERCADO DE TRABALHO

Discutir assistência social requer não somente reconhecer seu traço histórico-econômico no movimento do capital, como também exige o esforço teórico de buscar mediações para que a sua apreensão se aproxime, ainda mais, do seu real sentido no conjunto da sociedade.

Sendo assim, primeiramente, é necessário compreender que as políticas sociais nascem como produto da relação capital/trabalho, ou seja, no momento de reivindicação da classe trabalhadora pelo seu reconhecimento diante da burguesia e do Estado. Portanto, sua gênese está ligada à luta de classes. É por isso que, como produto da questão social, elas assumem, na contemporaneidade, um perfil que as torna favorecedoras da esfera financeira e do grande capital produtivo (IAMAMOTO, 2008).

É importante destacar que o recorte histórico aqui realizado para a apreensão do objeto de pesquisa partirá da crise do capital na década de 1970. Sendo assim, é imprescindível entender que os avanços das políticas sociais no cenário mundial mostraram-se, ainda que precariamente, como um esforço de garantir direitos sociais, principalmente no pós-Segunda Guerra Mundial (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). Este marco histórico, caracterizado pelos “anos gloriosos”, caracterizou-se por desenvolver a política do “pleno emprego” que atingiu seu auge até meados da década de 1960, entrando em decadência com o advento da crise capitalista²⁷.

²⁷ A desaceleração da produção e do consumo de bens estagnou-se a partir de 1960, sinalizando uma crise capitalista que gerou fortes impactos para “as condições de vida e trabalho das maiorias [a classe trabalhadora], rompendo com o pacto dos anos de crescimento, com o pleno emprego keynesiano-fordista e com o desenho social-democrata das políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 112). O auge da assistência social, através do “progresso” das políticas sociais estava posto em um cenário de intenso desenvolvimento do capitalismo, até que esses “anos gloriosos” deram sinal de esgotamento. O declínio do Estado de Bem-Estar Social, marcado pela década de 70, provocou sérias transformações no mundo do trabalho e a estagnação da assistência social, que até então vinha se desenvolvendo desde 1930. Nesse cenário, a força de trabalho passou a ser desvalorizada com a intensificação da exploração do trabalho e provocando o aumento do desemprego, a precarização, a fragmentação e a terceirização do trabalho, estabelecendo uma sociedade “composta, de um lado, por pessoas muito bem empregadas e, de outro lado, por contingente mais amplo de pessoas desempregadas ou precária e instavelmente empregadas [...]”. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 16).

As políticas sociais das últimas três décadas do século XX estiveram em meio à barbárie social provocada pela reestruturação produtiva e pelo modelo de Estado neoliberal que tomou a história da humanidade uma “fantasia do consumo, como se o mercado estivesse acessível para todos e fosse a única possibilidade de plena realização da felicidade” (BEHRING, 2008, p. 45).

As palavras de Behring (2008) mostram como as políticas governamentais de cunho neoliberal têm-se voltado à ascensão do consumo²⁸, e sabe-se, diante disso, que quem exerce este consumo, substancialmente (mas não exclusivamente), são indivíduos inseridos na atividade laborativa. É importante também citar sua vinculação ao significado ideológico de cidadania que tem sido muito divulgado pelos intelectuais burgueses, evidenciando o quanto este conceito vem sendo esgarçado pela sociedade do capital.

Segundo Behring (2008, p. 46), a política real vem redimensionando o fundo público como condição concreta de produção e reprodução do capital, diminuindo a distribuição e os impactos sobre a demanda de trabalho, pois “este é um mundo onde não há emprego para todos” e este fenômeno acentua a perda de direitos sociais e tonifica a criminalização da pobreza, isto é, “a recuperação da rentabilidade do capital é, portanto, razão direta da diminuição dos custos do trabalho, tendo em vista assegurar altos níveis de extração da mais-valia”.

Sendo assim, o que podemos perceber é que as políticas sociais neoliberais distanciaram-se daquelas propostas pelo Estado keynesiano, ao colocar em segurança a reprodutividade do capital, que para tal optou por criar formas de trabalho – conforme discutido no item 1 - que escamoteie a extração de sobretrabalho.

De acordo com Behring e Boschetti (2009), a introdução do modelo neoliberal provocou a redução dos gastos sociais. Com efeito:

as desigualdades sociais resultantes do aumento do desemprego foram agudizadas também por mudanças na composição do financiamento e dos gastos públicos, visto que a maioria dos países passou a ampliar a arrecadação pela via de impostos indiretos, o que acaba onerando toda a sociedade e penalizando os trabalhadores com rendimentos mais baixos (idem, p. 129-130 e 132). [Esta situação vem] produzindo uma sobrecarga de aumento de impostos regressivos

²⁸ É claro o entendimento de que no modelo de Estado keynesiano, no qual prevaleceu a produção em massa de mercadorias, já existira uma política social voltada para o consumo intenso dos trabalhadores principalmente, como podemos perceber, com a política do “pleno emprego”. Sendo assim, é preciso esclarecer que assim como a política social foi um elemento importante para a economia-política do pós-Segunda Guerra, sua condição não é a mesma a partir da crise capitalista dos anos de 1970 (BEHRING, 2008).

para a classe trabalhadora e a redução de gastos com políticas sociais, sem ter conseguido retomar o crescimento econômico. Tais medidas agravam as desigualdades sociais e a concentração de riqueza socialmente produzida: os 20% mais ricos do mundo ficam com mais de 80% do PIB mundial, enquanto o número de pobres cresce ao ritmo do crescimento da população – 2% ao ano; atualmente 1 bilhão e meio de seres humanos vivem com rendimentos suficientes apenas para a sobrevivência (MONGIN, 1996, p. 158 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 132).

O trecho acima ilustra o retrocesso no campo dos direitos sociais, os quais foram agudizados pela introdução desse modelo de Estado que passou a arrecadar impostos além do valor salarial pago aos trabalhadores e até mesmo àqueles desempregados, agravando ainda mais as desigualdades sociais, visto que a concentração de riqueza permaneceu nas mãos da burguesia enquanto que aos pobres coube a miséria e a pobreza. Diante disso, Viana (1998 apud BEHRING, 2008) diz que as políticas sociais neoliberais concentram-se num viés seletista e focalizador, que combinados com a privatização de serviços, voltados para indivíduos que podem pagar, tornam-se duais, ou seja, parte delas é destinada aos pobres e outra aos trabalhadores que conseguem pagar, a exemplo cita-se os fundos de pensão.

As palavras de Behring e Boschetti (2009, p. 134) parecem ilustrativas quanto ao rumo das políticas sociais neoliberais:

O século XXI se inicia com transformações profundas nas políticas sociais nos países capitalistas centrais. Se não se pode falar em desmantelamento, é inegável que as reestruturações em curso seguem na direção de sua restrição, seletividade e focalização; em outras palavras, rompem com os compromissos e consensos do pós-guerra, que permitiram a expansão do *Welfare State*.

Não há dúvidas de que o desmoronamento dos direitos sociais está intrinsecamente ligado à tentativa do grande capital de reverter sua crise, buscando explorar a força de trabalho para dela extrair sua base de sustentação, a mais-valia.

Assim, assinala Marx (1980), que não há acumulação capitalista sem o espriamento da miséria de quem a produz, ou seja, para que a rotatividade do capital se reafirme é necessária a “miséria em meio à prosperidade” (BRAVERMAN, 1987), em que homens nunca subtraíam o trabalho. Portanto, nessas condições é preciso treinar sua condição de miseráveis; e que a acumulação nunca interrompa sua cadeia produtiva sem que, ao menos, seja necessário para sua hegemonia.

A tentativa de reverter a “onda longa de estagnação” perdurada pelo final da

década de 1960 representou uma reação burguesa que ocasionou em algumas pressões para a reconfiguração do Estado capitalista (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). Segundo as autoras, o agravamento da crise durante os anos de 1974-1975 representou níveis acentuados de desemprego por conta da introdução de tecnologias poupadoras da mão-de-obra que passavam, aos poucos, a substituir o trabalho vivo. Ainda assim, refletem politicamente que a avalanche do desemprego estrutural, além de derrubar a formalidade do trabalho, engendrou um processo de desorganização política dos trabalhadores que, segundo o neoliberalismo, usufruíam poder e privilégios, tendo em vista os direitos sociais conquistados durante o período do *Welfare State*.

Sendo assim, compreende-se que as políticas sociais articuladas ao aumento das demandas por trabalho, que centralizaram a vertente keynesiano-fordista, foram destruídas pela tentativa do capital de saída da crise da década de 1970. As políticas sociais rendidas ou não à ordem neoliberal inauguraram “um período regressivo para os trabalhadores, com uma correlação de forças desfavorável, do ponto de vista político e da luta de classes” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 124).

Segundo Navarro (1998 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2009), os neoliberais entendem que as políticas redistributivas do Estado social são prejudiciais ao desenvolvimento econômico, pois incentivam o consumo e a diminuição da poupança da população.

De acordo com o autor, para os liberais burgueses, o Estado não deveria regular os mercados financeiros, visto que é através do livre movimento de capital que a redistribuição de recursos se torna mais eficiente, e não como pensava os social-democratas. Na realidade, os neoliberais se contradizem quanto à participação estatal na dinâmica de acumulação capitalista, pois é clarividente que em tempos de crise econômica, o Estado injeta montante de recursos em bancos internacionais e nacionais para reanimar os investimentos capitalistas, retirando assim, recursos das políticas públicas e dos trabalhadores, principalmente, quando menciona-se o fundo público para as aposentadorias e pensões.

Segundo Behring e Boschetti (2009, p. 127), a crise capitalista não pôde ser resolvida pela hegemonia neoliberal da década de 1980 nos países de capitalismo central, visto que os índices de recessão e diminuição do crescimento econômico não se alteraram. Assim, os efeitos das medidas implementadas foram tão nocivos para a vida da

classe trabalhadora que, obrigatoriamente, passou a conviver com “o aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não-qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta de mão-de-obra e redução de gastos com as políticas sociais”.

É notório que Marx (1980, p. 733) já explicara que a “população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista, ela se torna por sua vez a alavanca da acumulação capitalista, e mesmo condição de existência do modo de produção capitalista”. Sendo assim, entendemos que no processo de acumulação capitalista é fundamental a existência proporcional do exército industrial reserva²⁹, pois a concorrência no mercado de trabalho conduz, não somente, ao rebaixamento da força de trabalho – campo este também instigado pelo individualismo toyotista onde o capital encontra terreno fértil.

Como se observa, a adoção das ações neoliberais provocou uma onda regressiva para a estrutura econômico-social de frações da classe trabalhadora, a qual teve os direitos sociais suprimidos pelo egoísmo burguês. Os gastos públicos com o sistema de proteção social foram diminuídos, quando não, omitidos do orçamento estatal se comparados ao índice de investimento com os gastos sociais do Pós-Segunda Guerra³⁰.

Assim, esclarecem Behring e Boschetti (2009, p. 133) quanto às configurações da sociedade no período de crise e adoção do modelo de Estado neoliberal:

A reestruturação produtiva, as mudanças na organização do trabalho e a hegemonia neoliberal, [...], têm provocado importantes reconfigurações nas políticas sociais. O desemprego de longa duração, a precarização das relações de trabalho, a ampliação da oferta de trabalho intermitentes, em tempo parcial, temporários, instáveis e não associados a direitos, limitam o acesso aos direitos derivados de empregos estáveis. Além [de outra tendência] que vem ganhando destaque desde a década de 1970, em quase todos os países da Europa, é a expansão de programas de transferência de renda.

Essas são tendências que tomam conta do cenário mundial e que se apresentam como consequências da política econômico-social dos ideólogos neoliberais que, segundo

²⁹ Segundo Marx, “a existência de uma reserva de força de trabalho desempregada e parcialmente empregada é uma característica inerente à sociedade capitalista, criada e reproduzida diretamente pela própria acumulação de capital, a que Marx chamou de exército industrial de reserva” (BOTTOMORE, 2001, p. 144).

³⁰ Boschetti (2008) salienta que o pensamento keynesiano incentivava o repasse de recursos públicos para os gastos sociais, pois acreditava que só assim aumentaria as demandas por bens de serviços e consumo e, dessa forma, estimulava o pleno emprego.

análises, revela a real intencionalidade das políticas redistributivas e do conceito de desenvolvimento econômico na sociedade capitalista. Sendo assim, o receituário neoliberal prescreve, principalmente, aos países de Terceiro Mundo, a condução de políticas sociais de cunho assistencial que caminha na contramão da garantia de direitos sociais, a exemplo citam-se os programas de transferência de renda aos pobres²⁴.

O apelo do neoliberalismo em favorecer o livre mercado custou caro à seguridade social, uma vez que mitigou a “regulação das relações de trabalho pelo Estado com a garantia de direitos derivados de contratos estáveis de trabalho”, acabando com o sonho do trabalhador do direito ao emprego (BOSCHETTI, 2008, p. 175). Segundo Mandel (1982, p. 271), “a mecanização, a padronização, a super-especialização e a fragmentação do trabalho, que no passado determinaram apenas o reino da produção de mercadorias na indústria propriamente dita, penetram agora todos os setores da vida social”.

Mandel (1982) pontua algumas das irregularidades no mundo do trabalho, provocadas pela introdução do modelo toyotista que foram acompanhadas pelas mudanças neoliberais para refuncionamento do mercado mundial, o que de fato Boschetti (2008) ressalta quanto ao afastamento do Estado e a ocupação pertinente das empresas capitalistas na organização do processo de trabalho, cujas repercussões terminaram em perdas cumulativas para a “classe-que-vive-do-seu-trabalho”.

É importante esclarecer que as políticas sociais mesmo tendo sido afetadas pela “onda longa de estagnação”, significaram (e não se pode perder de vista), uma reação da classe trabalhadora pelas duras condições miseráveis de sobrevivência. Faleiros (1980, p. 41) é bem enfático quanto à gênese dessa especificidade de políticas ao esclarecer que elas são o “resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais”.

É sempre bom lembrar que no campo político-econômico, daí a brilhante reflexão do autor, as políticas sociais rompem com a ideia conservadora de práticas assistencialistas ao ser esclarecido seu sentido ontológico. Elas expressam a correlação de forças entre as classes que nada mais é do que a relação entre capital/trabalho, ou

²⁴ De acordo com Behring e Boschetti (2009), esses programas estatais que transferem recursos e que escolhem parte da população miserável para atender, apresentam as seguintes características: em primeiro lugar é necessário selecionar a população de baixa renda; depois estabelece critérios de faixa etária (ser maior de 18 anos); comprovação da nacionalidade; e em alguns países o beneficiário precisa mostrar que tem disponibilidade para se inserir economicamente e/ou social em atividades que dizem respeito à qualificação profissional ou atividade de trabalho.

seja, é a árdua luta histórica dos trabalhadores pelo reconhecimento de classe. Sendo assim, as políticas sociais “são mediações para reproduzirem a força de trabalho, segundo o projeto da fração hegemônica da burguesia” (Ibidem).

Diante disso, Faleiros (idem) ainda esclarece a leviandade com que essas políticas são tomadas pela burguesia como meio deletério de controlar o mercado de trabalho através de mecanismo de colocação e de formação da mão de obra. Isto também é refletido por Boschetti (2008, p. 176), quando analisa o campo da Seguridade Social, mencionando que esta “assume a função de garantir direitos derivados do trabalho para os trabalhadores que perderam, momentaneamente ou permanentemente, sua capacidade laborativa”.

A reflexão dos autores parece pertinente quando levadas ao campo teórico-político marxiano de concepção dos direitos sociais como espaço de tensão da luta de classes. Embora a política social seja uma estrutura de controle da força de trabalho utilizada pela burguesia para a exploração desumana do homem, ainda assim, constitui-se como conquista dos trabalhadores, mesmo que exerça função de legitimidade do Estado e reprodução do capital.

Essa legitimidade do Estado via políticas sociais dá-se pela austeridade do modo de produção capitalista em autoreproduzir-se sem também deixar de gerir a pauperização, via exploração da força de trabalho, o que leva o Estado, sob comando da burguesia e o tensionamento dos trabalhadores, a distribuir os mínimos sociais para manutenção hegemônica do capital.

Faleiros (1980) argumenta que as políticas neo-keynesianas resultam numa dupla característica benéfica ao mercado: estimula a demanda, passando a ser mais diversificada; e subsidia as empresas que podem traçar o perfil de trabalhador e determinar os salários. Sendo assim, o foco maior da questão está no questionamento que ele faz quanto à essência dessas políticas, pois, diz ele, as relações de produção não são tocadas por elas, ou seja, a relação de exploração permanece. Boschetti (2008) também partilha desta ideia ao analisar que os direitos derivados do trabalho (embora cite a previdência social) significam uma solução apropriada pelo capitalismo, porém ele não tenciona a propriedade dos meios de produção mesmo garantindo a reprodução da força de trabalho.

Os autores parecem revelar a incapacidade dessas políticas sociais em tocar a

estrutura de funcionamento do modo de produção capitalista, quando apresentam suas limitações. Assim, percebe-se que elas também - quando postas em voga para legitimar frações da burguesia - limitam a luta dos trabalhadores, ainda que incorporem, minimamente, a reivindicação da classe. Faleiros (1980, p. 58) resume o significado atribuído às políticas sociais quando ressalta que elas “ao mesmo tempo que estigmatiza e controla, esconde da população os problemas sentidos com o contexto global da sociedade”.

As políticas sociais, do ponto de vista dialético, também contribuem para esconder dos indivíduos a superexploração e seu caráter de população sobrando no mercado de trabalho, próprio do desenvolvimento das forças produtivas. Desse modo, explica Faleiros (1980, p. 66), que o exército industrial de reserva torna-se fundamental sob duas condições: “com um benefício inferior ao dos trabalhadores incluídos no mercado de trabalho; e em condições mínimas que os capacitem para uma substituição”, isto é, a população excedente, aos olhos dos capitalistas, torna-se interessante ser conservada apenas se o custo para mantê-la for mínimo, haja vista que é alvo dos gastos públicos.

Diz ainda o autor que a reprodução da população excedente é mantida pela assistência social, a qual acomoda em seu leito o conjunto dos desempregados. Ainda assim, tanto a assistência como o seguro social “monetizam os trabalhadores excluídos do mercado não por uma questão de subconsumo [...], mas para resolver uma crise de superprodução” (FALEIROS, 1980, p. 66).

Perante isso, podemos ressaltar que as políticas sociais como combinação do Estado com empresas privadas, são expressões das estratégias de organismos internacionais para manter a taxa de lucro crescente, ou seja, a hegemonia capitalista através da própria manutenção do produto social de sua desumanização: o homem trabalhador. No mais, “essa monetização da força de trabalho pela assistência, vinculada a um discurso de valorização do homem, não representa senão um pseudo-validação social da existência da reserva” (ibidem).

O que se quer ressaltar, contudo, é a eficácia ideológica com que essa pseudo-validação é incorporada pela assistência social, que mesmo primando pela garantia de direitos, recai nos princípios liberais do livre mercado e da movimentação brusca do capital na sociedade. Logo, gerando, se levar em conta as determinações gerais, a apropriação das políticas sociais pelo capital. Assim, destaca-se a organização das

políticas sociais e sua arbitrária difusão ideológica entre os pobres quanto à concepção de cidadania - entendida pela via do consumo de mercadorias.

É o que esclarece Faleiros (1980), ao analisar a dinâmica das políticas sociais, entre elas a assistência social, haja vista que seu caráter de transferência de dinheiro, ou seja, de redistribuição, permite o melhoramento da própria capacidade ociosa do capital.

Assim, entende-se que a própria processualidade contraditória da dinâmica capitalista mostra que mesmo para os “excluídos” do mercado de trabalho, é atribuído um papel essencial que pode, ou não, ser incorporado no processo de acumulação. Isso se dá pela potencialização e incentivo do Estado para o desenvolvimento de “capacidades” dos homens, cuja incorporação no mercado de trabalho é precária. Entretanto, aqueles não atendidos pelas políticas de desenvolvimento de capacidades, cumprem um papel – num campo analítico aparente – de estimular a redistribuição e ativação do consumo básico de mercadoria, e/ou legitimando sua condição de classe, isto é, limitando o acesso aos direitos sociais.

A ideologia liberal propagandeada pelos intelectuais da burguesia²², prima por uma cidadania autônoma em que os indivíduos são livres para desenvolver sua potencialidade e habilidade, pois todos têm igualdade de oportunidades no mercado de trabalho (MOTA, 2012). Partindo desta análise, leva-se a crer que essas também são estratégias que legitimam a condição da classe trabalhadora, só que sob um viés de culpabilização do pobre pela sua condição de pobreza, pois “a reprodução da força de trabalho reproduz também a situação de classe e as desigualdades sociais inerentes ao sistema capitalista” (FALEIROS, 1980, p. 68).

Faleiros (idem) parece bem convencido de que a formação profissional, os seguros sociais e a assistência social são responsáveis não só pela reprodução da força de trabalho, como também pelo lugar ocupado pela classe trabalhadora na escala de produção. Ainda assim, enfatiza que a política social é organizada de acordo com a estrutura de reprodução da atividade laborativa, pois aquela é discriminatória,

²² Podemos citar Amartya Sen, um economista que compõe a bancada dos organismos internacionais, preocupado em resolver o problema da pobreza, principalmente, nos países de terceiro mundo. Suas ideias foram baseadas na teoria do capital humano, a qual provocou uma discussão associando a pobreza como desdobramento da desigualdade sob dois aspectos: a desigualdade econômica ligada a uma situação externa aos indivíduos; e a desigualdade de capacidades referente ao desenvolvimento de habilidades e potencialidades que está diretamente interligada as características das pessoas (MOTA, 2012).

fragmentária, sua forma de prestar serviços e dinheiro vincula-se a própria manutenção da “classe-que-vive-do-seu-trabalho”.

Sitcovsky (2012, p. 227) também compreende que “o desenvolvimento histórico do trabalho exerce influência direta na definição do tipo, do conteúdo, dos objetivos e do alcance das políticas sociais”. Além disso, o autor observa que a reconciliação entre assistência social e o trabalho tem acompanhado as formas do Estado de enfrentamento à pobreza através dos programas de transferência de renda, o Bolsa Família e outras políticas sociais.

Assim ele esclarece que nos anos de 2000, a relação entre assistência social e trabalho vem sendo atravessada por “novas mediações, na medida em que a própria assistência social vai ao encontro das formas de trabalho precário. Isso ocorre [...], principalmente, através de ações, programas, projetos de emprego e renda” (SITCOVSKY, 2012, p.242). Outrossim, ressalta que:

Multiplicam-se pelo país as experiências de organização, via política de assistência social, de cooperativas de trabalho, projetos para desenvolver a capacidade empreendedora das famílias, cursos profissionalizantes de (docelira, manicure, cabeleireira, jardineiro) – atividades inseridas na área de serviços, que possuem como marcas indeléveis a informalidade e precariedade. Daí, conclui-se que a intenção é estimular a criação de pequenos negócios (esse estímulo parte do pressuposto de que é preciso desenvolver o capital humano dos pobres para que eles possam superar a condição de pobreza) (SITCOVSKY, 2012, p. 242).

Diante dos argumentos apresentados, Faleiros (1980) e Sitcovsky (2012) mostram a inegável articulação entre a assistência social e o trabalho, as quais ambas as políticas obedecem à dinâmica da acumulação de capital e, dessa forma, as requisições do mercado.

Portanto, tais mediações evidenciam que a qualificação profissional para trabalhadores excluídos do mercado de trabalho, tem se pronunciado enquanto medidas de enfrentamento à pobreza no Brasil combinando as políticas públicas de assistência social e trabalho com as de educação.

2.3.1 Educação Profissional: qualificação da força de trabalho para o capital

De acordo com Júlio (2003), nas antigas formas de trabalho manuseadas pelas máquinas convencionais, a formação do trabalhador dava-se ao longo de sua vida, pois o treinamento decorria da experiência em exercer a mesma atividade laborativa. A partir da

reestruturação produtiva, a tendência que predomina é um processo de aprendizagem que, cada vez mais, se distancia do desempenho prático – engendrado durante o tempo de trabalho do homem.

As formas de trabalho exigidas a partir da instalação do modelo toyotista de produção exigiram um perfil de trabalhador que foi aproximando-se de uma educação profissional ainda mais fetichizada, seja para atender ao mercado de trabalho e facilitando a captura subjetiva da classe trabalhadora – conforme assinalado no item 2.2. No entanto, o mundo do trabalho, durante este período, colocou em jogo as antigas qualificações que a partir do desenvolvimento das forças produtivas foram coagidas a alcançar aquelas impostas pelo grande capital (JÚLIO, 2003) – por exemplo, tem-se as qualificações voltadas para o estímulo ao empreendedorismo, administradas pelas empresas do sistema “S”, como se verá mais adiante.

Segundo Faleiros (1980, p. 64), a política de valorização da força de trabalho direcionada para a classe trabalhadora, como:

os seguros sociais, a formação continuada, a medicina de empresa, intervêm quando é diminuída ou afetada a capacidade de trabalho do trabalhador, para que este retorne, o mais rápido possível, ao mercado de trabalho, mantendo a produtividade dos setores industriais.

A citação acima mostra alguns dos exemplos de que as políticas sociais – e aqui se dá ênfase àquelas que remetem ao campo educativo profissional – interferem diretamente na valorização da força de trabalho, principalmente, aquelas em que é necessário o ajuste dos homens à demanda posta pelo modo de produção capitalista. Sendo assim, é importante destacar que as demandas por qualificação, no período de reorganização da atividade produtiva, encurtaram o processo de formação profissional, o que tornou mais ágil a constituição do novo exército industrial de reserva – a exemplo citam-se, mais tarde, os cursos de educação profissional de curta duração do Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR) do governo de Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990, no Brasil, como se verá no capítulo 3.

Júlio (2003) ressalta, assim como Antunes (2011) e Alves (2007), que esses novos processos de trabalho encenaram uma nova forma de degradação para a “classe-que-vive-do-seu-trabalho”, por conta da prevalência das leis mercadológicas. Dessa forma, defende o autor, que as qualificações contínuas da força de trabalho tomaram o

conhecimento volátil, ou seja, que precisa ser renovado a todo instante na “mesma velocidade que se deterioram e são recompostos os meios de produção do capital pela obsolescência das máquinas computadorizadas” (JÚLIO, 2003, p. 133).

O esclarecimento que se faz necessário para a compreensão da ressignificação do papel de formação profissional no movimento mercadológico baseia-se na premissa de que “a valorização dessa força de trabalho tem seu limite, mas a disponibilidade de força de trabalho é o principal limite à expansão do capital” (ALTVATER, 1975 apud FALEIROS, 1980, p. 64). Logo, a existência da superpopulação relativa, a qual Marx faz referência, claro que no contexto da reestruturação produtiva, impulsiona o Estado a atuar com ações e acelerá-las para que rapidamente a força de trabalho seja reciclada e, assim, em algum momento seja inserida do mercado de trabalho para o alívio imediato da sua condição de pobreza.

Em vista disso, é importante citar que quando Faleiros (1980) faz menção de que as políticas sociais como saúde, educação e habitação, atingem diretamente a valorização da força de trabalho, quer dizer que elas estão diretamente ligadas não somente para atender, precariamente, os direitos sociais de frações de classe que vivem em uma prolongada situação de miséria, como também de que as políticas assumem, contraditoriamente, a função de manutenção e reafirmação da posição classista do Estado, ou seja, de reprodução do capital.

É possível que a disseminação ideológica que nutre a formação profissional, desempenhe na sua essência uma ampla demagogia de aumento do número da população pobre inserida na atividade laborativa. Ademais, é lastimável a apropriação manipulatória da esfera educativa - e aí compreende-se o papel das organizações multilaterais da incorporação de conceitos de competência e habilidades – como campo de aprimoramento da força de trabalho para a mera acumulação de capital.

As tendências circunscritas nesse habitat mostram que “a necessidade de buscar a contínua qualificação transformou-se em uma obrigação da concorrência praticada entre os próprios trabalhadores como pressuposto de conservação no posto de trabalho” (JÚLIO, 2003, p. 134). Alves (2007) mostra o poder de frações da burguesia em propagandear a ideologia da empregabilidade como diretriz dogmática necessária ao adestramento de trabalhadores.

Assim, a literatura discutida nos tópicos anteriores, sobre o mundo do trabalho no

contexto do neoliberalismo, mostrou o poder que o capital tem de cultivar a individualidade entre os homens, fazendo germinar não só a semente da competitividade no interior da classe trabalhadora, como conseqüentemente provocar o não pertencimento de classe.

Júlio (2003, p. 137) afirma que:

o processo de desenvolvimento das forças produtivas do capital historicamente levou à apropriação de habilidades humanas²⁹. As habilidades são potencializadas e transformadas em forças sociais através dos processos de trabalho assumindo a forma de processos de exploração do trabalho, o que amplia o controle do capital sobre as novas qualificações de ofício que surgem no desenvolvimento contraditório das forças produtivas do capital.

As elucidações de Júlio (2003) parecem ser bem válidas quando é desvelada a real intencionalidade do capital quanto ao desenvolvimento e criação de novas habilidades e competências, pois a dinâmica capitalista não só impõe a contínua permutação e aperfeiçoamento de ofícios, mas fantasia a exploração do trabalho para extração de mais-valia, ainda mais se disseminado conceitos alegorísticos como o de autonomia – de grande destaque na era da reestruturação produtiva e do Estado neoliberal.

Comumente percebemos, ao fazer as devidas mediações, que o controle do capital via Estado, constrói um sentido de pertencimento por parte dos trabalhadores ao campo ideológico da inclusão, já que a articulação entre as políticas sociais como a educação, assistência e trabalho proporcionam a esses indivíduos novas qualificações para que sejam desenvolvidas suas habilidades e garantida a autonomia. Contudo, esses traços se não bem apreendidos podem levar a fragilização da real essência da luta de classes.

Quanto às análises sobre o discurso ideológico estatal, Batista (2003, p. 148) é bem convincente ao avaliar que “a denominada autonomia do trabalhador nesse processo é extremamente relativa, pois, a sua participação e engajamento são estimulados apenas em torno dos interesses das empresas”. Ressalta ainda o uso dessa “autonomia fantasiosa” que é exercida de forma manipulada e controlada, conforme as regras do mercado.

Diante disso, o autor (ibidem) afirma que “nesse processo há uma frustração do trabalhador, pois, à medida que se exige dele maior escolaridade, maior qualificação, etc.,

²⁹ Marx explicitara sobre essa forma embrionária de apropriação na divisão de trabalho manufatureiro, tomando formas exploratórias nas indústrias.

gera-se a expectativa de uma certa satisfação no trabalho”. Os apontamentos que se pode fazer aqui são mediados pela captura da subjetividade do ser que labuta, ao considerar que o acesso à educação para a formação profissional parece garantir o acesso ao trabalho, ou seja, para formas mais humanas de trabalho – o que deveria ocorrer se a educação caminhasse em direção à emancipação humana, mas claro que no modo de produção capitalista este sonho é impossível.

É sarcástica a compreensão liberal burguesa de concepção da formação da força de trabalho, pois, esquece (ou se faz esquecer) que a educação é reflexo das relações de classe e que as reformas estruturais não abrangem o núcleo central das contradições existentes entre capital/trabalho, portanto, faz-se esconder as outras partes do real que torna o trabalhador “excluído” do mundo do trabalho ou inserido na forma de trabalho precário.

Ainda assim, ressalta-se que esses são fatores que causam danos irrevogáveis a essa fração de classe que se vê assustada pela onda do desemprego, das demissões e da concorrência entre os indivíduos (JÚLIO, 2003).

Frigotto (1999, p. 145) compactua com as reflexões dos outros autores supracitados, concordando que “a valorização da educação básica geral para formar trabalhadores com capacidade de abstração, polivalentes, flexíveis e criativos ficam subordinadas à lógica do mercado, do capital e, portanto, da diferenciação, segmentação e exclusão”, pois, segundo Júlio (2003) “o saber e o conhecimento exigido dos trabalhadores são apontados como *saber escolar*, que, segundo o discurso governamental, empresarial e sindical são fundamentais para a competitividade e produtividade”.

A concepção de educação que ronda o pensamento hegemônico, diz Júlio (idem), passa a ser prioridade na agenda do Estado neoliberal já que sem ela fica difícil a produção do saber necessário exigido pela produção.

Desse modo, põe-se em voga o universo dos programas e projetos de melhoramento da educação profissional, carregando sempre consigo o discurso de aprimoramento da força de trabalho para a inclusão nos postos de trabalho, claro que dentro de um nível profundamente ideológico e apologético ao capital. Ademais, “os dilemas da burguesia em face da educação e qualificação permanecem, mesmo que efetivamente mude o seu conteúdo histórico e que as contradições assumam formas mais

cruciais” (FRIGOTTO, 1999, p. 145).

A proposta desse autor é mostrar que as contradições no campo da educação e da formação revigoram a hegemonia do capital, mesmo que as políticas governamentais alterem suas terminologias para camuflar seu caráter exploratório. Por isso, ele faz questão de ressaltar que esses dois espaços de qualificação profissional:

[buscam] efetivar-se mediante a delimitação dos conteúdos e da gestão do processo educativo. No plano dos conteúdos, a educação geral, abstrata, vem demarcada pela exigência da *polivalência* ou de conhecimentos que permitam a ‘policognição’ (FRIGOTTO, 1999, p. 155, grifos do autor)²⁴.

É evidente que as exigências postas às novas qualificações deixam claras a precarização da educação, não só por romper com a perspectiva emancipatória e libertadora²⁵ do homem, mas pela essência que ela se processa, ou seja, o seu caráter formador de força de trabalho para o capital define a quem ela privilegia, principalmente em períodos de crise do sistema – sem contar que como uma política pública e social capitalista, sua índole é estritamente excludente.

Frigotto (1999) traz uma rica contribuição que parece ser bem otimista quanto ao *dever ser* da educação, cujo entendimento coincide com a perspectiva teórico- crítica desta dissertação de mestrado, ao salientar que:

a natureza da materialidade histórica das relações capital-trabalho em face da nova base científico-técnica, situa o embate contra-hegemônico no campo da educação e formação humana, na perspectiva democrática e socialista, num patamar com uma nova qualidade. O conhecimento e sua democratização é uma demanda inequívoca dos grupos sociais que constituem a classe trabalhadora (FRIGOTTO, 1999, p. 170).

Compreende-se que o debate em torno da educação é um campo de lutas contra-hegemônicas que requer, primeiramente, um esforço de apreensão da realidade social nas suas múltiplas determinações para que se consiga alcançar o entendimento de seus significados e sua posição na sociedade capitalista, sem perder a dimensão de que ela é resultado primordial da luta de classes. Só assim, poderá desmistificar, aos poucos, seu cerne ideológico que desumaniza o homem.

²⁴ É visível no Brasil durante os governos de FHC, a redução da carga horária dos cursos de formação profissional para os pobres, como meio de acelerar a qualificação para sua reincorporação ao mercado de trabalho, visto as requisições empresariais – como se verá no capítulo 3.

²⁵ Essas categorias são discutidas pela literatura do educador Paulo Freire.

Portanto, a tendência histórica mostra que as formas de exploração da força de trabalho pelo capital são diversificadas, dependendo do movimento do sistema produtor de mercadorias, e sem a atividade laborativa não existiria a acumulação. Isto pôde ser verificado no formato das políticas públicas de trabalho, assistência social e educação que têm sido articuladas pelo Estado para o enfrentamento à pobreza no país a partir da qualificação para o trabalho com o intuito de promover a inclusão produtiva da população empobrecida. Por isso, se verá no capítulo 3 o conjunto de ações, planos e programas de qualificação da força de trabalho como mediação para a inserção no mercado de trabalho precário.

3 QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO NOS GOVERNOS FHC, LULA E DILMA: A ARTICULAÇÃO COM A ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO COMO VIA DE ENFRENTAMENTO À POBREZA NO BRASIL

Este capítulo tem por objetivo refletir sobre a articulação entre as políticas de assistência social, educação e trabalho a partir dos planos e programas de qualificação profissional, observados nos governos de FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff e sua contribuição para a reafirmação das categorias ideológicas de cidadania, inclusão social,

crescimento econômico e desenvolvimento de capacidades como propostas de promoção da inclusão produtiva e, assim, garantia da empregabilidade da população em situação de pobreza no Brasil.

Assim, neste capítulo abordar-se-á, primeiramente, sob a situação do mercado de trabalho no Brasil, a partir da presidência de FHC e instituição do Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR), como uma iniciativa de qualificação do trabalhador para atender as demandas do mercado de trabalho afetado pela crise da década de 1970 e a proposta de reestruturação produtiva e instauração do modelo de Estado neoliberal para organização da produção e recuperação da acumulação de capital nos países centrais e periféricos.

A partir desta exposição histórica que norteia a categoria de inclusão produtiva, serão destacados os principais programas de formação profissional criados nos mandatos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, ressaltando a ênfase dada às políticas de qualificação profissional como via de enfrentamento à pobreza.

3.1 DESEMPREGO E PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: APONTAMENTOS HISTÓRICOS

No capítulo anterior mostrou-se que o declínio do pacto fordista-keynesiano expresso no Estado de Bem-Estar Social, no âmbito da crise capitalista da década de 70, provocou sérias transformações no mundo do trabalho, não somente nos países centrais, mas, sobretudo nos países periféricos, e a estagnação da assistência social, que até então vinha se desenvolvendo desde 1930. Nesse cenário, a força de trabalho passou a ser desvalorizada com a intensificação da exploração do trabalho, provocando o aumento do desemprego, a precarização, a fragmentação e a terceirização do trabalho, estabelecendo uma sociedade “composta, de um lado, por pessoas muito bem empregadas e, de outro lado, por contingente mais amplo de pessoas desempregadas ou precária e instavelmente empregadas [...]”. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 16).

Sabe-se que o mundo do trabalho é parte constitutiva do desenvolvimento capitalista. Assim, a organização do trabalho se processa de acordo com as regras do capital mundial. Portanto, a crise na acumulação capitalista repercute no rebaixamento dos salários dos trabalhadores e no aumento do desemprego – conforme discutidas no

capítulo anterior.

Sendo assim, é importante mencionar a particularidade do Brasil, inserido na divisão internacional do trabalho, que é, segundo Oliveira (1984), um país com a "economia de dependência imperfeita", ou seja, que se caracterizou pela introdução atrasada das indústrias como motor de movimentação da economia do Brasil, em relação aos países de capitalismo avançado³⁶. Essa capilarização industrial no Brasil marcou o período pós-1950 como o polo dinamizador da economia brasileira e estruturador da divisão social do trabalho (OLIVEIRA, 1984).

Segundo o mesmo autor (*ibidem*), o capital estrangeiro (umas das novas forças essenciais à industrialização brasileira, sendo a segunda o Estado) trouxe o que era ausente na acumulação capitalista prévia, que foi o poder de potencializar a exploração do trabalho mediante a utilização de equipamentos e máquinas³⁷.

A participação das novas forças políticas e a perda da hegemonia burguesa nacional foi terreno propício para o crescimento das empresas estatais, sob o comando do capital internacional³⁸.

Oliveira (1984) é bem enfático ao descrever o período marcado pela ditadura militar (pós-1964), no qual a política econômica ao se sedimentar, levou ainda mais ao aumento da concentração de renda, visto que os processos de fusões e centralização de capital foram mais expressivos, comprometendo as novas relações entre a classe dominada e as instituições privadas do poder (capital estrangeiro, Estado e burguesia nacional).

O papel do Estado na gerência industrial foi garantidor da promoção do capital internacional, na medida em que as empresas estatais passaram a serem produtoras diretas de bens necessários à acumulação de capital no Brasil, como: energia elétrica, combustível, aço, entre outras mercadorias. As palavras de Oliveira (1984, p. 123-124) são ilustrativas quanto ao papel assumido pelo Estado na industrialização brasileira:

³⁶ Essa industrialização marcou a passagem da economia brasileira - cujo esteio mantinha-se agrário - que, inicialmente, apresentou dificuldade de acumulação devido "a base capitalista propriamente dita pobre em termos de máquinas e equipamentos" (OLIVEIRA, 1984, p. 116).

³⁷ Esse período marcou a urbanização do país, a qual aprofundou a divisão social do trabalho entre campo e cidade, gestando o surgimento de outras frações de classe social diferente dos operários, como aquelas ligadas aos setores de produção de serviços que o autor acredita ter influenciado a decadência do *populismo* (*ibidem*).

³⁸ É importante destacar que nesse período histórico, o proletariado teria que voltar-se contra essas novas forças políticas da era industrial no período do pós-1964 (OLIVEIRA, 1984).

[...] o Estado, mesmo que assuma diretamente o papel produtivo, tendo agora interesses específicos na expansão dessas atividades nas quais está ligado ao capital estrangeiro, fica impossibilitado de elaborar uma nova relação com as classes sociais subordinadas. Porque essa expansão requereu precisamente um corte para excluir as classes subordinadas, seja para aumentar a exploração. De outro lado, para que a acumulação das empresas estatais seja tão vigorosa, é importante para as empresas estatais manterem os salários baixos, como isso é importante para a reprodução do capital estrangeiro e do próprio capital da burguesia nacional.

O autor aponta as consequências desse desenvolvimento econômico burguês para a classe que “vive-do-trabalho”, quanto à depreciação das condições de vida dessa população, expressas na intensificação da exploração da força de trabalho. A honrosa acumulação capitalista põe-se a percorrer caminhos dúbios que aparentemente viabiliza a harmoniosa relação social, pois, mesmo com as dificuldades de estabelecer diálogos com a população, o Estado precisava manter-se enquanto provedor de políticas sociais, para que as massas não se percebessem enquanto excluídas desse desenvolvimento econômico burguês.

Oliveira (1984) ressalta que as condições internacionais que possibilitaram a expansão interna da economia nacional eram possíveis, caso a concentração de renda no Brasil fosse superior aos custos do capital que eram depositados no país. E isto se dava pelo barateamento da força de trabalho que tinha a intenção de reduzir os custos do capital estrangeiro na produção de bens de consumo.

As análises em torno do discurso do “milagre”³⁹, materializadas pelo desenvolvimento econômico brasileiro, foram difundidas aparentemente como uma ampliação do mercado interno provocado pela concentração de renda. No entanto, Oliveira (1984) ao desvendar o real aparente, compreende que o período do milagre econômico foi custeado não pela expansão do mercado interno, mas pela exploração do trabalho potencializada pelos avanços tecnológicos e produtivos. Assim, ele enfatiza que “esta é a razão da aceleração da concentração de renda: aumento da produtividade do trabalho com a classe trabalhadora reprimida em sua capacidade de reivindicar e barganhar” (OLIVEIRA, 1984, p. 127).

As repercussões dessas alterações da composição orgânica do capital⁴⁰ no Brasil

³⁹ O “Milagre Econômico Brasileiro” ocorreu no Brasil durante a Presidência de Médici como ação de crescimento econômico acelerado. Para tanto, houve o investimento vultoso de capital estrangeiro no país. (Disponível em: <www.historiadomundo.com.br>. Acesso em: 02 jun. 2014)

⁴⁰ Segundo Marx, a composição orgânica do capital é “a razão entre a massa dos meios de produção e o trabalho necessário para pô-los em ação”, isto é, “no capitalismo, um aumento de produtividade implica

mostram que o período de 1980 da chamada “década perdida”, que teve como umas das determinações a crise internacional do petróleo, fez com que o país entrasse “no beco sem saída” devido a sua expansão econômica ter sido financiada pelo capital estrangeiro (OLIVEIRA, 1984). Assim, afirma o autor que a crise que antecedeu essa década é produto “dessa assincronia entre as condições internacionais e as condições específicas de reprodução interna do capital” (idem, p. 130).

A economia brasileira baseada na expansão industrial enfrentou sérios problemas quanto ao lucro extraído da produtividade do trabalho, tendo em vista a crise capitalista que freou o mercado automobilístico, no qual a concentração de renda, fruto da intensa industrialização - iniciada formalmente no período do “milagre econômico” - trouxe a aceleração da desigualdade (OLIVEIRA, 1984).

Diante de tais reflexões, as quais envolveram a dinâmica política-econômica do Brasil, faz-se importante destacar que esse cenário repercutiu no aumento do desemprego atingindo – nas décadas que sucederam a crise internacional – em 1995, cerca de 4,5 milhões de trabalhadores. Devido à abertura econômica, as principais fontes de geração de emprego foram comprimidas, a exemplo: o setor industrial cujo 1,2 milhões de postos de trabalho foram destruídos. O governo federal, nesse mesmo período, investiu 0,62% do total do Produto Interno Bruto (PIB) em políticas de emprego (POCHMANN, 2008).

Lira (2008) mostra que a reorganização do capital no mundo e as transformações na esfera produtiva, acompanhada do desenvolvimento tecnológico, introduziu no Brasil, na década de 1990, uma abertura comercial interna, na qual o mercado de trabalho inclinou-se para as subcontratações, trabalho informal e autônomo.

Entende-se que a avalanche da terceirização e da flexibilização das relações de trabalho no mundo capitalista, a qual ampliou a produtividade do trabalho e a intensa exploração dos trabalhadores – como visto no segundo capítulo –, aumentou a utilização de serviços terceirizados ligados aos setores tanto de comércio e transportes quanto aos serviços prestados às famílias e não mercantis (outros serviços). Isto foi campo propício à organização do trabalho, sob formas de assalariamento sem carteira assinada, trabalhadores por conta própria e de baixa remuneração, rebaixando as demandas do

sempre uma redução do número de trabalhadores em relação aos meios de produção com os quais trabalham” (BOTTOMORE, 2001, p. 69).

mercado de trabalho no país.

Cardoso Junior (2001 apud LIRA, 2008) mostra através de dados estatísticos, que as transformações da indústria nacional e suas alterações internas aumentaram a participação dos setores ligados às empresas terceirizadas entre as décadas de 1980 e 1990, passando de 38,5% para 44,8% respectivamente.

Esses dados mostram a decadência dos postos de trabalho no setor industrial devido o deslocamento da força de trabalho para o setor de serviços. Diante disso, Lira (2008) apresenta duas conclusões que mostram o movimento da terceirização no Brasil: a primeira diz respeito à expansão desse setor como empregador de força de trabalho, atingindo 50% do total de pessoas ocupadas entre a metade da década e já chegando a 60% nos anos de 1990; a segunda refere-se ao aumento da informalidade no que tange às novas ocupações ligadas ao setor terciário, enviesando para o campo do trabalho por conta própria o chamado "núcleo pouco estruturado" que compôs em 1980 a 44,5% e em 1990 aproximando-se de 50,5% (CARDOSO JUNIOR, 2001 apud LIRA, 2008).

Assim, a autora esclarece que:

essa conjuntura, que combina ao mesmo tempo com a elevação da taxa do desemprego e da precarização, amplia o espaço da informalidade na década de 1990, agravando ainda mais a heterogeneidade presente na estrutura ocupacional do país (idem, p. 137).

As análises da autora mostram claramente que o mercado de trabalho no Brasil, ao mesmo tempo em que apresentou um aumento, ainda que incipiente, da inserção de trabalhadores de maneira gradativa – se comparadas com o setor primário e secundário da economia –, expôs à expropriação capitalista ao acentuar as taxas de exploração camufladas a diferentes denominações de trabalho.

Isso é mostrado por Lira (ibidem), ao explicar que a terceirização põe limite à absorção da força de trabalho, que foi deslocada dos outros setores para o de serviços, comércio e transporte. Isso causa um impasse para a potencialização de empregos, visto que na estrutura econômica terciária, esse processo é lento, pois não tem capacidade de gerar postos de trabalhos com mais rapidez que o primário e o secundário. Desse modo, o mercado de trabalho está sujeito à dinâmica da acumulação capitalista, pois "é esse capital quem finalmente determina, de acordo com seu movimento de expansão e retração, os limites aos segmentos econômicos, dentre eles, os do terciário" (idem, p.

137).

Observa-se que a conjuntura em questão que também põe limites à expansão do mercado de trabalho no setor terciário, conta com a mediação do Estado no que concerne aos postos de trabalho, devido ao necessário discurso ideológico do crescimento econômico pela via do capital financeiro, possibilitando que as empresas multinacionais se insiram no mercado com isenções fiscais, força de trabalho a baixo custo e um trabalho flexibilizado, facilitando a rotatividade e a concorrência entre os trabalhadores.

O Estado, diz Lira (2008), contribui com essa flexibilização das relações de trabalho, assim como ao assalariamento sem carteira que favorece a dispensa e contratação da força de trabalho, possibilitando acentuadamente a dilatação do setor de serviços.

Lira (2008) traz outro dado importante sobre o crescimento de trabalhadores que laboram por conta própria ou autônomos – depois da crise recessiva da década de 1990 – totalizando um quantitativo no final desta década em 24,3%, empatando com número de trabalhadores sem carteira (CARDOSO JUNIOR, 2001 apud LIRA, 2008). A Organização Internacional do Trabalho (OIT) revelou que no Brasil a porcentagem de ocupações precárias, informais e de baixa qualidade aumentou de 40,6% para 46% entre 1990 a 2001, que segundo essa instituição estão incluídos os trabalhadores por conta própria, os familiares não-remunerados e o serviço doméstico (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2003 apud Lira, 2008).

Diante de tais dados estatísticos, a autora chega à conclusão de que a informalidade tem uma funcionalidade estratégica ao grande capital, na medida em que procura articular os diversos ramos da produção, ao citar que essa via se dá de forma direta pela terceirização, e indireta pela esfera da circulação de modo a rebaixar o custo da produção.

Assim, compreende-se também que nos dias atuais, o mercado informal apresenta-se como alternativa de enfiamento à pobreza, cuja administração se dá via governo federal, através de ações de qualificação profissional para beneficiários de programas sociais. Observa-se que essas ações de enfiamento à pobreza vêm sendo incentivada pela ideologia da empregabilidade e do mercado do empreendedorismo – discutidos no capítulo anterior.

No que tange às análises acima, a citação de Tavares (2002 apud LIRA 2008: 139)

parece ilustrativa:

A informalidade que está sendo difundida se pauta principalmente no discurso da autonomia, da independência, da transformação de trabalhador em empresário. Com isso, se atribui à pequena empresa uma relevância que induz os trabalhadores a acreditarem que esta pode lhes assegurar mecanismos de proteção social, qualificação e renda.

O que Tavares (2002 apud LIRA 2008:2008) aborda é o papel exercido pelo grande capital ao criar ilusoriamente a imagem da existência de diversas áreas laborativas como “opção de trabalho”, assim, ultrapassando os limites da informalidade apenas como uma atividade de sobrevivência – isto acaba por culpabilizar o trabalhador pela não inserção no mercado de trabalho.

A desestruturação do mercado de trabalho no Brasil na década de 1990 manifesta-se tendo como uma das características a “piora distributiva”, ou seja, a participação do salário na renda nacional. Logo, ela é reduzida se comparada com países desenvolvidos, tudo isso por conta da elevada participação dos trabalhadores no mercado de trabalho desestruturado, mantida pela ausência de movimentos sindicais e políticas públicas de transferência de renda e proteção social; como também pela insuficiência na absorção de força de trabalho entre os segmentos organizados, assim reduzindo as remunerações (CARDOSO JUNIOR, 2000 apud LIRA, 2008).

Desse modo, a autora reflete que ao invés da informalidade ser uma solução para o excedente de força de trabalho, ela vem transformando-se num “problema social”, na medida em que o trabalho informal apresenta limitações quanto à absorção do exército de reserva, assim como, restrições quanto às ocupações postas aos trabalhadores (ibidem).

O problema do desemprego acentuado na década de 1990 não está descolado das transformações na esfera financeira dos países avançados. Como cita Lira (2008, p. 142), esse período foi marcado pelo processo de mundialização do capital, que fez com que as economias dos “países emergentes” se internacionalizassem, gerando uma “assimetria nas relações entre as nações”.

O trinômio da depreciação brasileira – trabalho, pobreza e desigualdade – sustenta-se, embrionariamente, pela composição ideológica governamental do sentido de crescimento econômico e desenvolvimento social. Segundo Lira (2008, p. 144), estes geram aspectos contraditórios, porém não excludentes, pois, na medida em que se

consolida o crescimento por meio da “liberalização rápida dos mercados” reduzindo a desigualdade e pobreza, ele também é alimentado por elas (SALAMA; DESTREMAU, 2001 apud LIRA, 2008).

Desse modo, a autora chega à conclusão de que:

quanto maior for o grau de heterogeneidade da estrutura de emprego existente, resultante da forma de crescimento adotada, maior será a prevalência de ocupações informais, com qualidade e rendimentos bastante diferenciados dos assalariados formais; conseqüentemente, maiores serão as desigualdades na distribuição dos rendimentos do trabalho, resultantes do maior desequilíbrio nas relações entre capital e trabalho (LIRA, 2008, p. 144).

Diante disso, houve na década de 1990, o agravamento das desigualdades sociais, inclusive com aumento da arrecadação de impostos e o corte dos gastos públicos com a política social. Segundo Behring e Boschetti (2009, p. 156), “a restrição e redução de direitos, sob o argumento de crise fiscal do Estado, transformou as políticas sociais [...] em ações pontuais e compensatórias direcionadas para o efeito mais perverso da crise”, caracterizando-as num “trinômio articulado do ideário neoliberal: a privatização, a focalização e a descentralização” – mencionadas no capítulo anterior.

Nesse cenário, se desenvolvem no âmbito das políticas sociais, os Programas de Transferência de Renda como políticas neoliberais adotadas para o combate à pobreza, voltados para atuar no enfrentamento do “desemprego de longa duração, a precarização das relações de trabalho, a ampliação de oferta de empregos intermitentes, em tempo parcial, temporários, instáveis e não associados a direitos” (BEHRING; BOSCHETTI 2009, p. 133). Assim, significativo número de pessoas que estavam fora do mercado de trabalho tornou-se alvo de programas de renda mínima, “transformando em desempregado e no ‘novo pobre’ da era da desindustrialização” (SILVA, 1996, p. 10).

Ainda na década de 90, tem-se a intensificação, no país, das discussões acerca da garantia de renda mínima enquanto alternativa de política social, orientados para o enfrentamento à pobreza e destinados às frações da classe trabalhadora desprovidas do trabalho e/ou inseridas em formas de trabalhos precários, ou seja, a indivíduos ou famílias que, de certo modo, não apresentam condições para satisfazer as suas necessidades básicas (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008).

Sendo assim, a renda mínima passou a efetivar-se como Projeto de Lei nº 80, a partir do ano de 1991, o qual tinha como propósito a criação de um Programa de Garantia

de Renda Mínima (PGRM), nomeado, no estado de São Paulo, pelo Senador Eduardo Suplicy, integrante do Partido dos Trabalhadores (PT) (SILVA, 1996).

O PGRM foi pensado por Eduardo Suplicy como meio de redistribuição de renda para o enfrentamento à pobreza, partindo dos debates e estudos acerca das primeiras formas de renda mínima internacionalmente, no entanto, apresentando particularidades no país. Assim, o PGRM foi justificado com base no art. 3º, inciso III, da Constituição Federal de 1988 a qual determina “a erradicação da pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, mostrando avanços na esfera das políticas públicas como a Seguridade Social que compõem a Previdência Social, Assistência Social e Saúde.

No âmbito da assistência social, foi criado pela lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que define no Art. 25 os Programas de Enfrentamento à Pobreza como dever do Estado, a qual cita que:

os projetos de enfrentamento à Pobreza compreendem a instituição de investimentos econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeiramente e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão de qualidade de vida, a preservação do meio ambiente e sua organização social.

Sendo assim, algumas ações voltadas para o desemprego são propostas pelo governo federal, sendo regulamentadas na LOAS, por meio do Art. 2, inciso III, sinalizando que a assistência social como promotora dos mínimos sociais deve garantir “a promoção da integração ao mercado de trabalho” (BRASIL, 2007). Ações estas que vão se desenvolvendo ao longo da década de 1990, como: o Programa Nacional de Formação Profissional (PLANFOR), o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) e o Programa de Emprego (PROEMPREGO) e iniciativas de empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)⁴⁴ (POCHMANN, 2008).

⁴⁴ O PLANFOR foi instituído em 1995 pelo Governo Federal, com objetivo de criar meios para empregar os trabalhadores desqualificados. Assim, atendeu entre o período de 1995 a 2001 mais de 15 milhões de pessoas. Este programa, no entanto, não atendeu as expectativas de enfrentamento à questão do desemprego, pois causou sérios problemas como: “baixa qualidade de duração dos cursos; escassa integração com as demais políticas públicas, sobretudo aquelas vinculadas às áreas de educação e de trabalho e renda” (FIGUEIRAS, 2010, p. 7). O PROGER foi formulado nos anos de 1993 e 1994, em meio ao movimento da Ação da Cidadania, contra fome e a miséria e pela vida. Os programas de geração de emprego e renda do FAT – PROGER enfatizam o apoio a setores intensivos em mão-de-obra e prioritários das políticas governamentais de desenvolvimento, além dos programas destinados a atender necessidades de investimento em setores específicos, objetivando aumentar a oferta de postos

Portanto, essas ações de integração no mercado de trabalho voltadas para usuários da política de assistência social, iniciadas no governo FHC e sobressaltadas durante os dois mandatos do Partido dos Trabalhadores (PT), tiveram como causas as transformações no mundo do trabalho e a dinâmica capitalista de reorganização da produção que repercutiu nas demandas por qualificações profissionais no Brasil.

3.2 FORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL NA ERA FHC: O PLANFOR E O ESTÍMULO À APRENDIZAGEM DOS INDIGENTES

No campo das políticas sociais, o governo FHC proferiu uma intencional sabotagem (NETTO, 1999). Segundo este autor, os gastos sociais, durante os quatro anos, mostram o reduzido recurso disponibilizado para as políticas sociais.

No terreno da educação, os investimentos do governo do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) foram marcados por uma evolução negativa em que houve uma redução contínua entre 1995 a 1998, de 19,57% no primeiro ano a 7,78% no último. Na área do trabalho, os investimentos também foram reduzidos pelo Ministério do Trabalho, a citar: o importante subprograma "Prevenção do Acidente de Trabalho", foram aplicados em 1995, 405.795 reais, e em 1998 apresentou uma queda para 140.000 reais; e no outro subprograma "Fiscalização das relações de trabalho" foi gasto, em 1995, 8.052.985 reais e em 1998 recebeu uma proposta de gasto de 4.342.000 reais (NETTO, 1999, p. 86).

A assistência e previdência social também sofreram as consequências da implantação do governo neoliberal, com uma redução de gastos públicos que em 1995, era equivalente a 43,4% da receita para 39,1% em 1998.

Assim, Netto (1999, p. 86) mostra que:

os recursos que o governo de FHC cortou dos fundos públicos para políticas e programas sociais não se volatilizaram no espaço nem se perderam num 'ralo' qualquer: eles foram remanejados e investidos em áreas de direto interesse do grande capital, financiando especialmente o serviço da dívida interna, que remunera um jogo especulativo sem precedentes na história brasileira.

de trabalho e a geração e manutenção da renda do trabalhador (Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/pnq/conheca-o-plano-nacional-de-qualificacpnq.htm>>). O PROEMPREGO está voltado para setores estratégicos, como transporte coletivo, infraestrutura turística e obras de infraestrutura voltadas para melhoria da competitividade do país.

O autor conclui que o governo FHC impossibilitou o avanço da Seguridade Social (política pública que apresentou grandes conquistas para os trabalhadores na Constituição Federal de 1988) e colocou à disposição um Estado de mal-estar social (onde cita Francisco de Oliveira) que agora renovado pela cruel ofensiva burguesa “que predica o Estado mínimo para os trabalhadores e o estado máximo para o capital” (NETTO, 1999, p. 89).

De acordo com Sousa e Pereira (2008), o PLANFOR (1996-2002) criado no governo FHC visava responder no país, aos danos causados pela globalização da economia, reestruturação produtiva, a reforma do Estado neoliberal sobre o mercado de trabalho e os impasses históricos em torno da educação profissional no Brasil⁴².

Sendo assim, as políticas são voltadas para atender, através da qualificação e requalificação, os trabalhadores, independentemente da sua escolaridade, ou seja, àqueles com o nível básico da educação profissional, isso tudo de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), aprovada em 1996 (SOUSA; PEREIRA, 2008).

De acordo com Salm (1999, p. 14), os objetivos do PLANFOR eram a focalização da demanda do mercado de trabalho e o atendimento da população que “em função de uma série de características individuais, econômicas e sociais, se encontram em desvantagem quanto ao acesso às formas convencionais de educação profissional”, ou seja, direcionava-se às pessoas em situação de pobreza. Dessa forma, o autor entende que a conciliação de ambos os objetivos apresentava dificuldades (e não contradições), pois, a população-alvo possuía um perfil que, na maioria das vezes, era incompatível com os requisitos da qualificação exigida pelo mercado de trabalho, a exemplo tem-se o impasse do nível de escolaridade da população em situação de pobreza.

Contrárias às argumentações apresentadas por Salm (1999) – que parecem estar mais envolvidas no campo governamental –, Sousa e Pereira (2008, p. 74) salientam que:

a despeito do reconhecimento de que o governo não pode se abster de atender os compromissos históricos com a grande massa de despossuídos no país, tendo que abarcar nas políticas, duas categorias de demanda com natureza diversa [a demanda do mercado, gerida pelo capital e a população em situação de pobreza que também é produto da sua expansão], a qualificação desenhada apresenta um deslocamento gradual de noção tradicional de qualificação, que associa ‘um saber, uma responsabilidade, uma carreira e um salário’ à noção de competência, exigência do novo modelo de regulação capitalista, que passa a se difundir a partir

⁴² As autoras citam também o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) criado em 2003, no início do governo de Lula da Silva, o que será trabalhado no próximo item.

da década de 1970.

A citação acima mostra que a categoria de qualificação, após a reestruturação produtiva, tornou-se vulgar, pois, seu significado deixou de ser atribuído ao emprego estável com carteira de trabalho assinada, cujos trabalhadores, mesmo que minimamente, estavam seguros pelo sistema de proteção social. Assim, a noção de qualificação transformou-se em flexibilidade, informalidade, intensificação da exploração da força de trabalho e da competitividade, características essas que parecem ter apagado o sonho do emprego seguro.

Então, tem-se a transferência da perspectiva social de inserção profissional para uma responsabilidade individual, em que o ingresso nos postos de trabalho de indivíduos “qualificados” depende deles mesmos. Isso recai na teoria do capital humano⁴³ que é retomada após a década de 1970 pelos organismos internacionais e a qual é discutida pelo intelectual marxista Gaudêncio Frigotto, entre suas obras, a citar “A produtividade da escola improdutiva”.

Diante disso, Sousa e Pereira (2008) esclarecem que a ideologia da qualificação tende a ocultar, aos olhos dos trabalhadores, o fenômeno do desemprego a partir do momento em que a responsabilidade pela inserção profissional é transferida para a população alvo das políticas de qualificação para o trabalho. Ademais, acessar o emprego não se torna somente meritocrático, como também a manutenção no mercado de trabalho, tendo em vista as atrocidades da competitividade que acaba por aspirar uma conformidade entre os indivíduos quanto ao elevado número de inempregáveis.

Diante disso, ressalta-se que a metodologia utilizada pelo PLANFOR de levantamento de demandas por ocupações⁴⁴, para auxiliar os Conselhos Municipais de

⁴³ Conforme discutida no capítulo 2.

⁴⁴ É importante esclarecer que Salm (1999), ao analisar o PLANFOR não consegue distinguir o termo ocupação do termo emprego, pois seu texto sinaliza que os diferentes cursos direcionam os sujeitos para a inserção em ocupações demandadas pelo mercado de trabalho. Diante disso, Oliveira (2003) faz uma discussão em seu livro “O Omitorrinco”, no qual mostra que no contexto neoliberal não se fala mais em emprego e sim em ocupação, narrando um fato real da cidade de São Paulo, sobre vendedores em cruzamento, em portas de estádios, planfeteiros, ambulantes, camelôs, entre outros, que acreditam que o bom trabalho de carteira assinada voltará como quando “o cilo de negócio reativar”. Assim, percebe-se que a reestruturação produtiva transformou o “ser emprego” (ainda muito entendido dentro da legislação trabalhista) em mera ocupação que é vista como trabalho instável, flexibilizado, terceirizado, por conta própria, descartando qualquer possibilidade de obtenção de direitos trabalhistas a não ser privado, caracterizando-se numa sociedade de ocupações e não de empregos. Isto é muito propagandeado pela ideologia neoliberal, o que leva à perda substantiva dos direitos sociais pela classe trabalhadora.

Emprego (CMEs), baseou-se em dados fornecidos pelos municípios através de órgãos como: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) disponíveis pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Porém, precisa ser esclarecido que os CMEs não dispõem de critérios ou metodologias para definir as prioridades nas reivindicações por cursos, ou seja, “não existe uma forma ideal que possa ser considerada claramente a melhor para estabelecer quais cursos devem ser oferecidos” (SALM, 1999, p. 15)⁴⁵.

O autor Salm (1999) traz outros dados mostrando o motivo pelo qual a população empobrecida dos municípios do Rio de Janeiro não conseguiu acessar os cursos ofertados pelo PLANFOR, segundo os representantes dos conselhos municipais: baixa escolaridade/alta exigência de escolaridade dos cursos (28%); falta de informação/pouca divulgação (24%); distância entre a moradia e o local dos cursos (20%); seleção dos cursos não foi dirigida aos mais carentes (16%); corte de verbas/demandas de cursos não atendidas (8%); falta de informação nas fichas de cadastro (8%) e; falta de interesse da população (4%).

Os cursos são classificados dependendo da demanda de mercado, sendo assim, são: aqueles que contemplam a promoção de habilidades básicas ou gerais, as quais estão inseridas: os de informática básica que elevam a oportunidade de empregabilidade num leque de ocupações; os que capacitam para “demandas institucionais”, como é o caso de professores, agentes de saúde, bombeiros, etc.; aqueles que promovem habilidade de gestão como os cursos de cooperativismo e gestão do próprio negócio, que são voltados para o trabalho autônomo que envolve não uma demanda social, mas sim a própria sensibilização de pessoas para a ocupação das vagas oferecidas; a produção artesanal ligada ao setor informal, incapazes de ser capturados pelas estatísticas da RAIS e do CAGED; e por último, cursos que preparam para serviços pessoais que ocupam 40% das vagas oferecidas pelo PLANFOR (SALM, 1999).

⁴⁵ Na apuração realizada pelos CMEs, no estado do Rio de Janeiro, detectou-se que 4% dos egressos atribuíram aos cursos à elevação da renda. Outra pesquisa realizada, no ano de 1998, pelos CMEs, nos municípios do mesmo estado (por intermédio de 50 questionários aplicados com representantes dos conselhos) apontou que os critérios para estabelecer prioridade na oferta dos cursos, foram definidos: a pesquisa junto à população (44%); Consulta às empresas (20%); Consulta às entidades de classe (patronais) (26%); Consulta aos sindicatos de trabalhadores (32%); Consenso na Comissão Municipal de Emprego (72%); A partir de Sugestões da Secretaria Municipal (36%); A partir das sugestões da Secretaria Estadual do Trabalho (12%) e; Outros (10%).

Logo, podemos observá-los no quadro I:

– Cursos ofertados no PLANFOR no estado do Rio de Janeiro.

Cursos	Outras “demandas”	Cursos	Vagas
Agentes de saúde	Institucional	7	315
Auxiliar de enfermagem	Institucional	5	75
Capacitação de agente comunitário	Institucional	3	100
Capacitação de assistente (atendente) social	Institucional	1	10
Capacitação de instrutores	Institucional	1	110
Requalificação de professores de 1º e 2º grau	Institucional	3	110
Requalificação de professores de educação infantil	Institucional	1	15
Adm. Rural, Assoc. e cooperativismo	Cooperativismo	1	30
Iniciação ao cooperativismo	Cooperativismo	1	20
Operador de áudio para cegos	Educação Especial	1	10
Operador de microcomputadores para cegos	Educação Especial	2	52
Operador de microcomp. Para visão subnormal	Educação Especial	1	14
Programador de microcomputadores para cegos	Educação Especial	1	8
Aperfeiçoamento para matemática financeira	Educação Geral	1	40
Educação básica	Educação Geral	1	14
Informática básica	Educação Geral	46	4296
Administração de MPEs	Gestão do próprio negócio	1	20
Formação de empresários/empreendedores	Gestão do próprio negócio	3	360
Gestão do próprio negócio	Gestão do próprio negócio	5	250
Aproveitamento de fibras	Produção artesanal	3	55
Artesanato manual	Produção artesanal	2	22
Flores desidratadas	Produção artesanal	1	20
Pátina e pinturas especiais	Produção artesanal	3	55
Perfumaria	Produção artesanal	2	33
Pintura em madeira	Produção artesanal	2	45
Pintura em tecido	Produção artesanal	1	15
Reciclagem de papel	Produção artesanal	2	35
Restauração, conservação e embals. de obras de arte	Produção artesanal	1	42
Serigrafia	Produção artesanal	2	30
Tecelagem e tapeçaria	Produção artesanal	1	40
Técnicas em estamperia	Produção artesanal	1	20
Transformação caseira de produtos	Produção artesanal	4	100
Babysitter	Serviço Pessoal	1	25
Decoração de festa	Serviço Pessoal	1	25
Educação alimentar	Serviço Pessoal	1	10
Formação de instrutores de dança	Serviço Pessoal	1	60
Jardineiro/Casleiro/Zelador	Serviço Pessoal	2	60
Shiatsu e Do-In	Serviço Pessoal	1	10
Combustíveis	Inclassificável	1	50
Formação e requalificação de profissional bancário	Inclassificável	1	150
Preparação para aposentadoria	Inclassificável	1	20

Promotor de cursos artesanais	Inclassificável	1	20
Reconversão do trabalhador do sistema financeiro	Inclassificável	1	340

FONTE: Salm (1999).

Optou-se por destacar, no Quadro I, os cursos de qualificação que condizem com o perfil da população em situação de pobreza para revelar a contradição entre a proposta do Plano em elevar a escolaridade e o descaso quanto ao número de vagas disponibilizadas pela educação básica (total de 14 vagas). O quadro também nos revela que os cursos do PLANFOR não condizem com a realidade do seu público-alvo, o que pode ser constatado pelos conselhos municipais – mencionados anteriormente – que 16% da população empobrecida não ingressaram nos cursos devido aos critérios de acesso.

Assim, observou-se o elevado número de vagas destinadas para cursos como: informática básica, formação de empresários/empreendedores, gestão do próprio negócio que visam o escamoteamento do desemprego e da falta de investimento na educação básica da população, limitando o precário acesso aos postos de trabalho, principalmente no setor terciário, o qual veio se expandindo com a reestruturação produtiva – sinalizada no capítulo 2.

De acordo com Tesser (1999), há uma enorme distância entre a ideiação com a qual foi construída a proposta do PLANFOR – que visava romper com a tradição assistencialista e tecnicista da formação profissional – e sua formulação atual com a intenção da formação cidadã produtiva.

Assim, este autor diz que o PLANFOR, o qual se dirige a determinados segmentos, visa uns e atinge outros, onde esta grande maioria abarcada pela política “acaba privada das condições mínimas de acesso à educação básica” (TESSER, 1999, p. 28). Isto pode ser verificado nos dados apresentados no quadro 1 sobre o número de vagas para a educação básica, disponíveis para atender aos municípios, a exemplo do Rio de Janeiro.

Logo, questiona-se o objetivo a priori (e fracassado) do PLANFOR, que era atender a população “[...] que, em função de uma série de características individuais, econômicas e sociais, se encontram em desvantagem quando ao acesso às formas convencionais de educação profissional” (SALM, 1999, p. 14). Assim, mais de 50% dos pobres metropolitanos concentra-se nas metrópoles da região Sudeste: Rio de Janeiro e São Paulo (LAMPREIA, 1995), como, então, promover a essa população em situação de pobreza o acesso à educação básica, se o PLANFOR disponibiliza apenas 14 vagas para

a educação básica em detrimento daqueles que ligeiramente atendem aos mercados, dispondo do maior número de vagas, como: formação de empresários/empreendedores, gestão do próprio negócio, formação e requalificação de profissional bancário e reconversão do trabalhador do sistema financeiro.

Restam às famílias de baixa renda, cursos programados para o perfil de pobreza que não qualificam (esta análise parte da compreensão de uma qualificação profissional numa perspectiva de aprendizagem para uma atividade laborativa que permita a aquisição de um emprego e não ocupação), e, sim, potencializam uma competência através do aperfeiçoamento de habilidades; e educam um comportamento individual para uma ocupação temporária.

Esta interpretação parte também da compreensão de Iraci⁴⁶, a qual menciona que a qualificação parece estar mais voltada à aquisição de comportamentos, à formulação de hábitos e de tudo que envolve o fazer num posto de trabalho. Assim, complementa que a noção de competência que é propagada pela sociedade do trabalho passa pelo conceito de empregabilidade e pela invenção do trabalho.

Retomando as análises de Tesser (1999, p. 28), a qual complementa sua avaliação:

[...] não podemos confundir educação básica com educação profissional. A educação básica é a condição, é a base indispensável para a formação profissional, e, no entanto, os segmentos para os quais se dirige o PLANFOR são exatamente esses que já foram privados da educação básica.

Maria Cristina⁴⁷, ao debater com Tesser (1999), faz uma observação mostrando as contradições na materialização do Plano. Assim, ela levanta o questionamento: se o foco do PLANFOR é atender à população mais carente, então porque elas são pouco informadas sobre qualquer tipo de programa (isto foi verificado por ela em outros estudos). De acordo com as observações de Maria Cristina, infere-se que se a transferência de informação é precária, isso se deve a ineficiência dos órgãos governamentais em tornar seus programas acessíveis à população. Outro ponto

⁴⁶ Participante do "Seminário Nacional sobre avaliação do Panflor: uma política pública de educação profissional em debate", ministrado por Ozir Tesser, realizado em São Carlos-SP, em 1999, e publicado nos Cadernos UNITRABALHO.

⁴⁷ Participante do "Seminário Nacional sobre avaliação do Panflor: uma política pública de educação profissional em debate", ministrado por Ozir Tesser, realizado em São Carlos-SP, em 1999, e publicado nos Cadernos UNITRABALHO.

importante, destacado por Maria Cristina, é que os poucos que conhecem os programas se dirigem às agências públicas do Estado que, por sua vez, não funcionam de maneira articulada.

A concepção de habilidades, refletidas acima, é trazida por Machado (1999), no diálogo travado com outros autores, ao colocar sua inquietação em relação à concepção de habilidades que diz ser compreendida pelo PLANFOR ao conteúdo de ensino. A autora complementa dizendo que “os conteúdos e conhecimentos são apenas um dos componentes que contribuem para o desenvolvimento de habilidades” (MACHADO, 1999, p. 29). Assim, ela conclui que os programas vêm caminhando muito mais na linha instrucionista do que de educação profissional.

Aparecida (1999, p. 31) corroborando com Machado (idem) compreende que a:

educação básica/educação profissional passou fundamentalmente por duas questões. Primeiro, sempre por uma questão de classe: educação para os desfavorecidos, educação para os órfãos, para os desvalidos, para os filhos dos trabalhadores, etc. Depois, passou por uma questão de autoritarismo, que foi a profissionalização obrigatória a partir de 72, a partir da ditadura. [...] Com isso a educação profissional passa a ser tratada com aquele preconceito tradicional: que é trabalho manual, que não aprofunda, que são pessoas menos inteligentes ou menos preparadas, que sabem menos, etc.

Diante das elucidações, observa-se que a educação profissional recebeu várias atribuições que se modificavam de acordo com as transformações político-econômicas da sociedade capitalista, passando do atendimento pela educação da população empobrecida à formação da força de trabalho.

Portanto, serão mostradas as ações de qualificação profissional de formação cidadã que foram criadas durante o governo de Lula da Silva, vinculado ao Partido dos Trabalhadores (PT).

3.3 O GOVERNO “FOME ZERO”: LULA E A POLÍTICA DE FORMAÇÃO CIDADÃ

Sabe-se que o Brasil em 2003, foi marcado pela introdução política do Partido dos Trabalhadores (PT), a qual se caracterizou por desenvolver políticas macroeconômicas como a transferência de recursos para o fundo público como via de pagamento da dívida externa; manutenção de elevadas taxas de juros, redução de recursos para as políticas sociais, retenção de gastos sociais, estabilização dos salários públicos, reformas

neoliberais que demandam a redução de direitos sociais (FATTORELLI, 2011 apud BOSCHETTI, 2012).

Segundo Fagnani (2011 apud BOSCHETTI, 2012), o Brasil caminha para a construção de novas estratégias de desenvolvimento social, através da promoção do desenvolvimento econômico, da geração de emprego e renda, do aumento dos gastos sociais, potencialização de políticas sociais universais, entre outros. Isso, diz o autor, representa o legado de Lula da Silva, e que o mundo deveria aprender a governar como ele.

Diante de tal exposição notadamente governista, Boschetti (2012) problematiza criticamente se essas medidas adotadas durante o governo de Lula da Silva no Brasil, apontariam mesmo para um novo modelo de desenvolvimento econômico e social e deveriam servir como exemplo de desenvolvimento social. Diz a autora que a CEPAL publicou em um dos seus documentos, que no Brasil tem ocorrido, sim, a redução da pobreza e desigualdade social, sendo estas sinalizadas pelo aumento do rendimento do trabalho e dos programas de assistência social como a transferência de renda – estratégias de enfrentamento da crise do ano 2008.

Assim, a autora chega à conclusão de que essas políticas parecem mais serem estratégias para amenizar os impactos da crise do que provocar uma mudança no modelo de desenvolvimento social. Ademais, Boschetti (2012), a partir de Duménil e Lévy (2006), trabalha com a hipótese de que as estratégias de desenvolvimento social são reedições de velhas estratégias de renovação do capitalismo.

Diante de tais reflexões proporcionadas por Boschetti (2012), pretende-se expor os principais pontos do Plano “Fome Zero”, que marcou o programa do governo Lula da Silva no primeiro mandato, na tentativa de apresentar as contradições entre o aparente discurso ideológico petista e os principais pontos das análises realizadas pela autora marxista sobre o segundo mandato presidencial.

De acordo com o Livreto “Cidadania: o principal ingrediente da fome” publicado no endereço eletrônico⁴⁶ do Programa FOME ZERO, este plano de governo trabalha com a articulação entre: educação, trabalho, abastecimento alimentar, desenvolvimento social, agricultura familiar, desenvolvimento agrário e saúde. Assim, o “Fome Zero” é uma estratégia do Governo Federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada,

⁴⁶ www.fomezero.org.br

priorizando a população que tem dificuldade de acesso aos alimentos (BRASIL, 200-).

Essa iniciativa visa promover a segurança alimentar e nutricional contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e, assim, a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome (BRASIL, 200-).

Como este governo tem por princípio o combate à fome pela via do acesso alimentar, apresenta as seguintes propostas: por meio da transferência de renda (Bolsa Família); pelos programas de alimentação e nutrição; pelos incentivos fiscais (Programa Alimentação do Trabalhador- PAT) e; a redução de tributos (concessão de cestas básicas de alimentos) (BRASIL, 200-).

Tem-se, para tal objetivo do Fome Zero, o fortalecimento da agricultura alimentar por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), entre outros. A geração de renda é outro dos eixos componentes de superação da fome no Brasil, ao promover a qualificação social e profissional, economia solidária e inclusão produtiva, o Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD), organização produtiva de comunidades, desenvolvimento de cooperativas de catadores e microcrédito produtivo orientado (BRASIL, 200-).

Com essas propostas de geração de renda, tem-se o desdobramento das políticas de capacitação para o trabalho, articulando-se ao Programa Bolsa-Família (PBF) no ano de 2003 – instituído pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, durante o primeiro mandato de Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, período este de implantação do Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

O PBF é um programa social de transferência de renda que objetiva combater a pobreza e as desigualdades sociais, por meio da transferência monetária às famílias impossibilitadas de satisfazer suas necessidades básicas, facilitando o acesso dos beneficiários a serviços como: saúde, educação e trabalho⁴⁹. O Programa atende à população em situação de extrema pobreza (caracterizada por apresentar uma renda familiar mensal, *per capita*, de até R\$ 70,00) e pobreza⁵⁰ (consideradas aquelas famílias

⁴⁹ O PBF surge como proposta do MDS para articular as políticas como saúde e educação, sendo estes eixos condicionais à permanência no referido programa social, e o trabalho tem a funcionalidade de ação complementar.

⁵⁰ A definição dos usuários, como pobres e extremamente pobres, foi classificada segundo informações do MDS. Critérios esses de elegibilidade dos beneficiários do referido programa, tanto para inclusão no mesmo quanto para determinar o valor a ser recebido.

com renda mensal, *per capita*, que vai de R\$ 70,01 até R\$ 140,00, com crianças e adolescentes de 0 a 17 anos) (BRASIL, 2013b).

O PBF apresentou-se como uma “reedição” dos programas anteriores de combate à pobreza no Brasil, por meio da unificação dos programas: Auxílio Gás, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, que haviam sido implementados durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 2001 (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008).

Atualmente, vem se consolidando como o programa de transferência de renda bastante acessado pela população de baixa renda no Brasil (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008). Desde sua execução, em 2003, foram investidos, segundo dados oficiais do MDS, aproximadamente R\$3,5 bilhões atendendo a quase 3,4 milhões de famílias. Em 2012, esse investimento chega em torno de 18 bilhões de recursos financeiros para atender aproximadamente 14 milhões de famílias no Brasil.

De acordo com dados do MDS (2012), os investimentos do governo federal no programa representam 0,4% do Produto Interno Bruto (PIB), trazendo-lhe retorno na medida em que movimenta a economia nacional, pois segundo esta fonte a cada R\$ 1,00 investido no programa aumenta em R\$ 1,44 o PIB brasileiro.

O PBF também é financiado com recursos das agências multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e, particularmente o Banco Mundial. Alguns dados mostram que este Banco já financiou cerca de US\$ 44,8 bilhões para o Brasil em projetos governamentais de cunho econômico e social que envolvem as esferas federais e estaduais do país. Ademais, o Brasil se constitui o maior parceiro do referido Banco, servindo de exemplo para outros países, pois realiza, em média, US\$ 1,8 bilhões em empréstimos (BANCO MUNDIAL, 2011).

Em consonância ao PBF, são desenvolvidas ações de qualificação profissional para a inclusão de beneficiários ao trabalho, articuladas às diretrizes da Assistência Social. Assim, os avanços dos programas direcionados à geração de emprego e renda apresentam-se, a partir de 2005, como ações complementares ao PBF sob formato de inclusão produtiva.

Essas ações objetivam, por meio de parceria com os estados, municípios e empresas privadas, a construção de:

políticas de inclusão produtiva para proporcionar a todos os brasileiros a autonomia para sobreviver com dignidade sustentável. A estratégia é formar

cidadãos integrados ao mundo pelo trabalho, contribuindo, assim, para a construção de um país mais democrático (BRASIL, 2011, s/p).

As orientações do MDS propõem aos municípios brasileiros a elaboração de ações que integrem beneficiários de Programas de Transferência de Renda, tendo como foco o PBF, aos cursos de qualificação para o trabalho contando com a contrapartida do Governo Federal e grandes empresas privadas no que tange ao financiamento destas ações. A inclusão produtiva abrange pessoas inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) e/ou que são beneficiárias de Programas de Transferência de Renda, sendo assim é gerenciada pelo MDS a partir da Secretaria de Articulação da Inclusão Produtiva (SAIP), que se propõe a desenvolver e executar estratégias para integração dos beneficiários ao mundo do trabalho produtivo.

Assim, conforme o site do MDS:

a inclusão produtiva deve ser uma prioridade nacional, e, por isso, [...] estabelece uma política potente e duradoura. O ponto de partida é a criação de um ambiente institucional favorável para serem desenvolvidas iniciativas produtivas por parte da população inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais e também de produtores independentes, unidades produtivas familiares e empreendimentos solidários (BRASIL, 2011, s/p).

Como a proposta é articular as políticas de emprego e renda à assistência social, o MDS transfere às Secretarias de Assistência Social dos estados e municípios do Brasil a responsabilidade de materializar a inclusão produtiva nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). As atividades desenvolvidas nesses centros devem criar condições para que as famílias consideradas pobres ou extremamente pobres, usuárias da Política de Assistência Social, adquiram autonomia financeira, através do incentivo à geração de trabalho e renda, promovendo ações de capacitação e instrumentalização para o trabalho (BRASIL, 2012).

Sendo assim, a inclusão produtiva representa um dos eixos do governo federal do Plano "Brasil sem Miséria" no intuito de elevação de renda e aumento da condição de "Bem-Estar" (BRASIL, 2012, s/p) dos 16,2 milhões de brasileiros que se encontram com a renda *per capita* inferior a R\$ 70,00, considerados em situação de extrema pobreza, segundo informações do censo 2010 (IBGE, 2012).

3.3.1 PNQ: a qualificação social e profissional como formação cidadã

O Plano Nacional de Qualificação (PNQ) foi criado durante o primeiro mandato da presidência de Luis Inácio Lula da Silva (LULA) em 2003, como uma extensão do PLANFOR. Sendo assim, ele cumpriu “papel mais assistencial que de ampliação de oportunidades no mercado de trabalho” (FIGUEIRAS, 2010, p. 8).

O PNQ configurou-se numa ação do governo federal de qualificação profissional aos cidadãos, instituindo-se como direito e política pública. Este Programa foi criado no intuito de organizar e articular as ações de qualificação social e profissional por meio da integração das políticas de emprego, trabalho, renda, educação e desenvolvimento. Com tal propósito, ele se apresenta enquanto parte do Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional (2003-2007)⁸¹ que integra o Plano Plurianual (2004-2007) do governo de Lula da Silva (PEIXOTO, 2008).

Segundo esta autora (idem), o PNQ tem buscado superar sua condição de política compensatória, procurando reverter lacunas deixadas pela política de qualificação do governo de FHC, através do seu ajustamento às diretrizes nacionais, regionais, estaduais e locais, buscando democratizar as relações de trabalho para se atingir o desenvolvimento baseado no caráter social e participativo.

O Ministério de Trabalho e Emprego (MTE) aponta que a inclusão social só pode ser alcançada se existir a articulação da qualificação profissional com um integrado grupo de políticas públicas de trabalho e emprego em que seja concretizada a articulação entre governo, empresário e trabalhador. É a partir disso que o PNQ buscou uma integração com ações voltadas para as políticas de emprego como: a intermediação de mão-de-obra, o PROGER e o seguro-desemprego, com o intuito de promover a integração da população ao mundo do trabalho e para que eles exerçam seu papel de cidadãos (MINISTÉRIO DE TRABALHO E EMPREGO, 2007 apud PEIXOTO, 2008).

De acordo com o exposto acima, Lima (2004) deixa claro, ao tecer comentário sobre as ações de educação profissional posterior ao PLANFOR, que o Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional partiu de três propósitos centrais: primeiramente, o rompimento com a dualidade entre educação básica e profissional – elemento polêmico entre os estudiosos do PLANFOR, apresentado no subitem anterior –

⁸¹ Segundo Peixoto (2008), este programa configurou-se numa ação política do governo em conceber a qualificação enquanto direito, política pública e um elemento constitutivo do desenvolvimento sustentável.

o segundo diz respeito à articulação da educação profissional com o mundo do trabalho por meio das políticas públicas de trabalho e renda; e por último a proposta de redução das desigualdades sociais referente à distribuição de renda, e a discriminação de raça, gênero, etnia de acesso à justiça e aos direitos humanos.

Ainda assim, Lima (2004) questiona a intencionalidade do PNQ ao entender que o programa não questiona o processo de desestruturação da educação profissional do Brasil, comandada pela implementação de medidas neoliberais com a privatização do ensino público e o aumento de recursos estatais para as iniciativas privadas, apresentando somente o aumento dos conteúdos e a carga horária dos cursos. Diante disso, ela faz algumas considerações que parecem bem limitadas – se considerar uma análise de apreensão da totalidade do fenômeno – chegando a seguinte conclusão ao corroborar com as ideias de Marinho (2004 apud LIMA, 2004, p. 178):

a concepção teórico-ideológica norteadora do PNQ não põe em xeque o conceito de empregabilidade inspirado na teoria do capital humano, ou seja, a ideia de que através do fomento de novas competências e da elevação da escolaridade dos trabalhadores, é possível aumentar as chances individuais de ingresso duradouro no mercado de trabalho.

As considerações da autora parecem ser limitadas, pois as literaturas de Alves (2007; 2009) e Antunes (2009; 2011) referentes às análises do mundo do trabalho, principalmente, após a reestruturação produtiva, mostram a reconfiguração das relações de trabalho e a evidência de ideologias em torno desta, entre elas a noção de empregabilidade – discutida no capítulo 2. As análises apontam, também, a retomada dos princípios da teoria do capital humano presente em relatórios de organismos internacionais, discutidas por Ugá (2004) e Frigotto (1999).

Assim, Arcary (2011) apresenta alguns dados ao analisar as reformas econômicas e sociais durante o governo de Lula da Silva, mostrando os impactos em relação à redução das desigualdades sociais. Logo, o autor aponta que esta foi, principalmente, avaliada pelo índice de consumo a qual é referente à elevação do piso da remuneração do trabalho manual e ao programa Bolsa Família.

Partindo disso, voltamos ao ponto em que as reflexões de Lima (2004) parecem insuficientes quanto à ineficiência do PNQ ao descentralizar suas discussões em torno do aumento da escolarização. Em contraponto às ideias de Lima (2004), Arcary (2011) mostra que a maioria dos novos empregos que surgiram no período, concentrou-se em

atividades que exigiam pouca escolaridade, como também, menores salários⁸², o que demonstra a limitação das reflexões de Lima (2004), apontadas anteriormente.

A pesquisa do IBGE no Estado de São Paulo pode exemplificar a redução dos salários de maior escolaridade: o salário médio nominal da população ocupada que era de R\$ 1.483,50 em fevereiro de 2009, passou para R\$ 1.535,40 em fevereiro de 2010; o salário médio com carteira assinada no setor privado que era de R\$ 1.515,90, e sem carteira assinada foi R\$ 1.174,40 (ARCARY, 2011). Diante dos dados, o autor conclui que o piso salarial daqueles que possuem maior escolaridade é vergonhoso, podendo até inferir que desestimula a busca de escolarização desse público alvo.

As ações de qualificação social e profissional são executadas de forma descentralizada,

por meio de Planos Territoriais de Qualificação (em parceria com estados, municípios e entidades sem fins lucrativos), de Projetos Especiais de Qualificação (em parceria com entidades do movimento social e organizações não-governamentais) e de Planos Setoriais de Qualificação (em parceria com sindicatos, empresas, movimentos sociais, governos municipais e estaduais) (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2012, s/p).

Os procedimentos do PNQ seguem as recomendações da Secretaria Federal de Controle – SFC, Corregedoria Geral da União – CGU e do Tribunal de Contas da União – TCU, a partir de convênios e contratos que são monitorados pelos órgãos. O Ministério do Trabalho e Emprego (2007 apud PEIXOTO, 2008, p. 77) observou durante os primeiros meses do governo Lula da Silva, claro que a partir de uma avaliação do PLANFOR, as limitações e lacunas que o novo plano deveria sanar, a citar:

- pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas Trabalho e Renda (seguro-desemprego, crédito popular, intermediação de mão-de-obra, produção de informações sobre o mercado de trabalho, etc.);
- desarticulação desta em relação às Políticas Públicas de Educação;
- fragilidades das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho – CETs e CMTs, como espaços capazes de garantir uma participação efetiva da sociedade civil na elaboração, fiscalização e condução das Políticas Públicas de Qualificação;
- baixo grau de institucionalidade da rede nacional de qualificação profissional, que

⁸² O autor faz esta análise para explicar o aumento do consumo no período da crise, entendendo que seja preciso considerar a perspectiva histórica, "ou seja, a relação que o aumento do consumo popular mantém com o endividamento das famílias" (ARCARY, 2011, p. 50).

⁸² O autor faz esta análise para explicar o aumento do consumo no período da crise, entendendo que seja preciso considerar a perspectiva histórica, "ou seja, a relação que o aumento do consumo popular mantém com o endividamento das famílias" (ARCARY, 2011, p. 50).

reserva ao Estado, por meio do MTE, o papel de apenas definir orientações gerais e de financiamento do Plano Nacional de Qualificação, executado integralmente por meio de convênios com terceiros;

- ênfase do PLANFOR nos cursos de curta duração, voltados ao tratamento fundamentalmente das "habilidades específicas", comprometendo com isso uma ação educativa de caráter mais integral;
- fragilidades e deficiências no sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do PLANFOR.

Então, ao mencionar as limitações do plano de qualificação consolidado durante o período de FHC, Peixoto (2008) descreve que a concepção de educação integral, as formas de participação social e gestão pública tem o caráter de potencializar na população, o exercício da cidadania por meio da qualificação social e profissional, do desenvolvimento local, da qualidade pedagógica, da efetividade social e do reconhecimento dos saberes sociais dos trabalhadores.

Sendo assim, é importante compreender que o MTE - de acordo com o documento referente ao PNQ (2003-2007) intitulado "Bases de uma nova Política Pública de Qualificação", extraído do portal – tem uma definição de qualificação profissional e social como "aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a vida e o trabalho das pessoas"⁵⁹ (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2013, p. 24).

Pode-se citar os desafios lançados para o PNQ quanto às articulações com as Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Renda e da área da educação e desenvolvimento:

- a integração com as Políticas Públicas de Trabalho visa reconhecer a qualificação profissional como uma construção social, como algo que vai além da dimensão pedagógica, e de favorecer efetivamente a construção de um sistema público de trabalho, emprego e renda no País;
- a integração da qualificação profissional com as Políticas Públicas de Educação tem como propósito contrapor-se à separação entre educação básica (fundamental, média e de jovens e adultos) e formação profissional;
- quanto à integração da Política Pública de Qualificação com as Políticas Públicas de Desenvolvimento, objetiva-se contribuir para uma real superação da sua condição de política eminentemente compensatória. Os Planos Territoriais e os Projetos Especiais devem ser capazes de, sob o novo PPA, ajustar-se às diretrizes, respectivamente, das políticas nacional, regional, estadual, mesorregional e local de desenvolvimento, ao mesmo tempo atuando como um fator de impulsionamento dessas (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO,

⁵⁹ Esse documento trabalha com a concepção de qualificação como uma afirmação de inclusão social, de desenvolvimento econômico, com geração de trabalho e distribuição de renda. Ou seja, esses fatores devem ser responsáveis pela construção social entendida para além da aquisição de conhecimentos com processos individuais e como uma derivação das exigências dos postos de trabalho (MTE, 2013).

2013, p. 25).

Conforme a posição integradora do PNQ, é de suma importância o acompanhamento das articulações concretizadas, tendo em vista o aprimoramento do sentido conceitual de expansão da política de qualificação como garantia de direitos e, a partir disso, uma formação cidadã.

Diante disso, cita-se aqui a proposta pedagógica que representou do ponto de vista dos objetivos do PNQ, um passo à frente dos planos anteriores de qualificação social e profissional, como: a duração dos cursos; a uniformização das nomenclaturas dos cursos; a prioridade na articulação com a educação básica (fundamental, médio e educação de jovens e adultos); o desenvolvimento de sistema de certificação e orientação profissional (PEIXOTO, 2008).

Nesse sentido, observou-se nas análises do documento do MTE, que é trabalhado o conceito de qualificação profissional como uma construção social que envolve dimensões como: o epistemológico, por meio da construção de conhecimentos que ultrapassam seu viés técnico; o social e político por contar que os processos e mecanismos são norteados por relações conflituosas responsáveis pela produção e apropriação de tais conhecimentos; e o pedagógico, referente diretamente ao processo de construção, transmissão e acesso de conhecimentos.

Diante de tal posicionamento, a autora conclui que no PNQ, a noção de qualificação profissional e social adotada se aproxima das propostas da OIT, pois, ela está vinculada ao direito que é indispensável para a integração de frações da classe trabalhadora ao trabalho decente⁶⁴. Assim, complementa que a qualificação é entendida como um caminho que levará a massa popular à inserção e à atuação cidadã no mundo do trabalho de modo a refletir na vida e no trabalho dos indivíduos (PEIXOTO, 2008).

A proposta do Plano de Qualificação da era Lula da Silva de acordo com o art. 2 da Resolução 333/2003 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), tem por objetivos:

- I – A formação integral (Intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores/as brasileiros/as;
- II – Aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da

⁶⁴ Segundo Peixoto (2008), a OIT entende que o trabalho decente é caracterizado pelo direito dos homens, independente da cor, etnia, raça, idade, sexo, entre outros, que se completa pelo trabalho em condições dignas de modo a garantir a sobrevivência.

participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;
 III – Elevação da escolaridade dos trabalhadores/as, por meio da articulação com as Políticas Públicas de Educação, em particular com a Educação de Jovens e adultos;
 IV – Inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações;
 V – Aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo;
 VI – Elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou da renda;
 VII – Efetiva contribuição para articulação e consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e ao Sistema Nacional de Educação (MINISTÉRIO DI TRABALHO E EMPREGO, 2012, p. 26).

Portanto, as propostas de qualificação para o trabalho apresentaram tendências e concepções que, na sua essência, contrabalancearam – claro que em contextos históricos particulares de políticas estruturais voltadas um pouco mais para o atendimento a população em situação de pobreza, se comparadas ao governo de FHC – as propostas que vinham se desenvolvendo no Brasil, anteriormente, voltadas para o atendimento às demandas do mercado com o *slogan* “crescimento econômico”. Percebe-se, então, que o objetivo do PNQ não se diferenciou das propostas do PLANFOR, onde apenas “humanizou” ideologicamente alguns conceitos que deram forma à noção de qualificação e que com o posterior período de governabilidade da presidente Dilma Rousseff (2011-atualidade) adotaram-se “novas” nomenclaturas também humanistas, com diversos programas pontuais, porém com velhos objetivos – como será visto a seguir.

3.4 BRASIL SEM MISÉRIA: A SUPERAÇÃO DA EXTREMA POBREZA EM QUESTÃO

O Plano do Governo Dilma Rousseff “Brasil Sem Miséria” (BSM), lançado em 2011, no início do mandato da Presidente, traz a consolidação da categoria de extrema pobreza como alvo elementar das políticas sociais – pois o governo anterior (Lula da Silva) se detinha, expressivamente, ao combate da fome pela transferência de renda à população em situação de pobreza, com ações voltadas muito mais para a segurança alimentar.

A proposta desse Plano governamental é superar a condição de extrema pobreza no Brasil, por meio de ações que visam criar oportunidades de elevação da renda como via de acesso da população vulnerável aos serviços e às políticas públicas (BRASIL, 2013b). A cartilha “Brasil Sem Miséria”, lançada em 2013, divulga que a Ação Brasil Carinhoso, contribuiu com a superação das condições miseráveis da população, retirando

cerca de 16,4 milhões de brasileiros da extrema pobreza, numa população de aproximadamente 1,3 bilhões, no mesmo ano.

Segundo informações da referida cartilha, a “política social assumiu um lugar central na lista de prioridades da administração pública federal” (BRASIL, 2013b, p. 8). Por isso, a parceria entre as esferas federais, estaduais e municipais, a qual propõe como parceiro o acesso da população a melhores serviços “para se chegar o mais rápido a um Brasil Sem Miséria” (ibidem).

Sendo assim, sob coordenação do MDS, o “Brasil Sem Miséria” organiza-se sobre três eixos estratégicos: garantia de renda (cita-se o Programa Bolsa Família); o acesso a serviços públicos (saúde, educação e assistência social) e; o acesso a serviços e inclusão produtiva (Pronatec, BSM, Acessuas-Trabalho, Inclusão Produtiva Urbana e Rural, Mulheres Mil, entre outros que serão vistos no capítulo 4 dessa dissertação).

O público prioritário são brasileiros que possuem uma renda *per capita* inferior ou igual a R\$ 70,00. Assim, são considerados na escala da mobilização social como aquelas que habitam o território da extrema pobreza. É importante aqui destacar que a referência estimada quanto ao nível de hierarquização social é difundida, principalmente, por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU).

As iniciativas propostas pelo BSM compõem-se de ações como: as creches do Brasil Carinhoso que oferecem o aumento de 50% dos recursos repassados para os municípios para cada criança do Programa Bolsa Família que se matricularem nas creches. Tem-se também como iniciativas o Pronatec Brasil Sem Miséria, responsável pela oferta de cursos de qualificação profissional com o intuito de melhorar a inserção da população de baixa renda no mundo do trabalho.

Portanto, cada município deve conhecer a miséria de sua população local para que, então, possa elaborar um plano municipal de superação da extrema pobreza, incluindo as ações do Governo Federal e Estadual. Ademais,

Quanto mais cedo a prefeitura se debruçar sobre a estratégia para superação da extrema pobreza, mais rápido obterá resultados e mais chances terá de administrar um município sem miséria. Seguem dicas para melhorar e acelerar a superação da extrema pobreza na sua cidade (BRASIL, 2013b, p. 9).

Para isso, o BSM desenvolveu orientações para auxiliar os municípios quanto à superação rápida da extrema pobreza, a citar: o envolvimento do prefeito (a) junto às

secretarias do município em especial as de assistência social, educação, saúde, trabalho e agricultura ou desenvolvimento rural; garantia de um profissional qualificado como gestor municipal do Bolsa Família e Cadastro Único; atualização cadastral das famílias do PBF; cobertura do cadastro e do Bolsa Família; divulgação das vagas de creches junto às famílias de crianças beneficiárias do PBF no município; a captação de recurso pelas escolas que estão integradas ao Programa Mais Educação – que significa a adesão de algumas escolas ao período integral; e a negociação com os ofertantes aderidos ao Pronatec Brasil Sem Miséria quanto aos tipos de cursos de qualificação profissional e o número de vagas disponibilizados, adequados às necessidades de cada município.

Portanto, há necessária articulação das ações de inclusão produtiva com a assistência social, tendo em vista o reconhecimento dessa política pública do perfil alvo dos programas de qualificação para o trabalho.

3.4.1 Expansão dos programas de qualificação para o trabalho: o resgate da assistência social como política facilitadora da inclusão produtiva

Observou-se, anteriormente, que há diversas formas de garantia de qualificação profissional propostas pelo PNQ, as quais foram sendo aprimoradas. Uma delas é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) aprovado pela lei 12.513, de 26 de outubro de 2011, no atual governo de Dilma Rousseff, cuja ação se direciona à formação profissional, visando promover a inserção dos beneficiários inscritos no CadÚnico (sob direção do MDS), ampliando possibilidades de ingresso no mercado de trabalho por meio da oferta de cursos de formação inicial e continuada promovidas por instituições como o Sistema "S": SENAI, SENAC, SESI, SESC, SENAR e SEBRAE (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2012, s/p).

Assim, o objetivo desse programa é ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica para facilitar a inserção dos beneficiários no mundo do trabalho. Para tal proposição, ele visa atingir um público-alvo como: estudantes e egressos do ensino médio da rede pública, inclusive da Educação de Jovens e Adultos (EJA); beneficiários dos programas federais de transferência da renda; e trabalhadores.

Segundo a página eletrônica do MDS, o PRONATEC desenvolve um conjunto de iniciativas, ou seja, ações para cada tipo específico de público-alvo. Logo, tem-se: o

Bolsa-Formação pensado para promoção de cursos técnicos para aqueles que já concluíram o ensino médio, para os alunos matriculados nesta etapa escolar e aqueles que frequentaram cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional. Deste modo, o Bolsa-Formação⁸⁵ dividiu-se em: Bolsa-Formação Estudante e Bolsa-Formação Trabalhador.

Além dos sistemas "S", tem-se também como proponente o MDS, que é responsável por coordenar a mobilização, selecionar e pré-matricular os beneficiários em articulação com as prefeituras.

Dar-se-á destaque neste subitem para a especificidade do Bolsa-Formação Inclusão Produtiva, por ele nortear o objeto de pesquisa (a inclusão produtiva) e por entender que em sua concretude, ele significou o retorno da política pública de assistência social, dando ênfase à articulação com a política de trabalho e educação como estratégia de enfrentamento da extrema pobreza e pobreza no Brasil

Assim, o Bolsa-Formação Inclusão Produtiva objetiva capacitar beneficiários dos programas de transferência de renda por meio de cursos de formação inicial e continuada para, então, fortalecer o vínculo entre qualificação profissional e promover a elevação da escolaridade pela adoção de 160 horas de formação pelos cursos. A estrutura hierárquica do programa está segmentada em: demandante (MDS); supervisor de demanda (prefeituras); unidade demandante (Centros de Referência) (BRASIL, 2013d).

A partir do PRONATEC nasce, também em 2011, o Pronatec Brasil Sem Miséria, produto da articulação do Ministério da Educação (MEC) com o plano de governo "Brasil Sem Miséria". Desse modo, estabelecido pela Lei nº 12.513/2011, ele busca atender à população inserida ou em processo de inclusão no CadÚnico do MDS.

De acordo com o documento do PRONATEC Brasil Sem Miséria (2013d), o funcionamento do programa dá-se por 9 (nove) etapas, a citar:

- **Habilitação das Prefeituras;**
- **Negociação de cursos;**
- **Mobilização dos beneficiários;**
- **Pré-matrícula;**

⁸⁵ O Bolsa-Formação é uma especificidade do PRONATEC que se iniciou sob direção do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e, posteriormente, passou a ser um Programa voltado, mais especificamente, para os usuários da assistência social cadastrados no CadÚnico do Governo Federal, pois se buscou traçar um perfil de qualificação profissional condizente com as demandas da população atendida pela política de assistência social.

- Matrícula;
- Aula inaugural;
- Acompanhamento dos beneficiários;
- Articulação com políticas públicas de trabalho e emprego; e
- Atividade de formatura.

Faz-se importante mencionar a etapa “negociação de cursos”, pois o Pronatec Brasil Sem Miséria pactua com unidades ofertante de cursos como: o Sistema Nacional de Aprendizagem Profissional (Senai, Senac, Senat, Senar); os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF's); e as Redes Estaduais de Educação Técnica aderidas ao Pronatec. Os cursos são definidos em cada município pela prefeitura e as instituições ofertantes, recebendo o apoio do Governo Federal. Assim, é levada em consideração a demanda do mercado de trabalho local. Isto se chama, segundo o documento do PRONATEC Brasil Sem Miséria (2013d), de “fase de negociação”.

Essa demanda de mercado é avaliada pelo órgão municipal, assim como o perfil socioeconômico da população inscrita no CadÚnico. Leva-se também em consideração a consulta às:

secretarias estaduais e de planejamento e desenvolvimento econômico, universidades e outros órgãos de pesquisa, a secretaria municipal de educação, a secretaria municipal de trabalho e os coordenadores estaduais e/ou municipais do SINE. A participação do empresariado, dos sindicatos e das comissões municipais de emprego (onde houver) também deve ser incentivada (BRASIL, 2013d, 14).

A lista de cursos disponibilizados no âmbito do PRONATEC, de acordo com o Guia Pronatec de cursos disponibilizado no endereço eletrônico do programa, oferta 644 tipos de cursos que abrangem a escolaridade de ensino fundamental incompleto até o ensino médio completo. A disposição desses cursos nos municípios depende das unidades ofertantes, ou seja, nem todos os cursos elencados pelo programa são materializados. Além de que as unidades que ofertam as atividades são financiadas pelo MEC.

Outro ponto relevante é a etapa de articulação com as Políticas de Trabalho e Emprego que parte para uma via de intermediação de mão de obra, microempreendedor individual (MEI), microcrédito produtivo orientado e economia popular e solidária, como formas de promover a inclusão produtiva da população beneficiária (BRASIL, 2013d).

Então, é importante ressaltar que uma das ações de inclusão produtiva oriundas dessa tentativa de promoção gratuita de cursos de qualificação profissional foi o

Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (ACESSUAS/TRABALHO). Aprovado pelo Conselho Nacional da Assistência Social, ele busca a autonomia das famílias usuárias da Política de Assistência Social, por meio do incentivo e da mobilização à integração ao mundo do trabalho. Sendo assim, o objetivo deste programa está no:

desenvolvimento de ações de articulação, mobilização e encaminhamento de pessoas em situação de vulnerabilidade e, ou risco social para garantia do direito de cidadania a inclusão ao mundo do trabalho, por meio, do acesso a cursos de qualificação e formação profissional, ações de inclusão produtiva e serviços de intermediação de mão de obra; além de ações de articulação com outras políticas públicas para superação das vulnerabilidades sociais (BRASIL, 2012, s/p).

O ACESSUAS/TRABALHO está em estreita articulação com o Plano Brasil Sem Miséria, no que diz respeito à promoção de estratégias, ações e medidas de enfrentamento à pobreza, a partir da mobilização de usuários; monitoramento da execução das ações do Programa e articulação com diferentes parceiros e políticas públicas.

A Cartilha “Brasil Sem Miséria” relata que o ACESSUAS-TRABALHO é um meio por onde discorre a transferência de recursos do Governo Federal à área de assistência social dos municípios, com o objetivo que estes desenvolvam ações que permitam integração dos usuários da política pública de assistência social ao mundo do trabalho. Assim, esse recurso é repassado para os municípios através do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS), não requerendo celebração de convênio e nem contrapartida municipal.

Logo, essa integração pode-se dar através do emprego formal (carteira assinada), do empreendedorismo individual (por conta própria) e pelo empreendimento coletivo via economia solidária. Para tal objetivo, tendo em vista o aumento das chances dos usuários no mercado de trabalho, são disponibilizados cursos de qualificação profissional e até mesmo iniciativas de intermediação de mão de obra. A seleção e adesão dos municípios dão-se anualmente por uma comissão formada de gestores da assistência social no campo federal, estadual e municipal, onde ela define os critérios e os prazos para as inscrições dos municípios ao programa. De acordo com a Cartilha, no ano de 2012, os critérios estabelecidos foram: estar habilitado em gestão básica ou plena do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ter Centro de Referência da Assistência Social

(CRAS) em funcionamento e ter aderido ao Pronatec Brasil Sem Miséria.

Portanto, os municípios que aderem ao ACESSUAS-TRABALHO tem uma contrapartida em comprometer-se a desenvolver ações e metas anualmente estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e monitorada pelo MDS. Assim, fica a cargo das Secretarias Municipais de Assistência Social a mobilização e encaminhamento de beneficiários ao Pronatec Brasil Sem Miséria e outras ações de inclusão produtiva, como também pelo acompanhamento dos alunos que já estão frequentando os cursos de qualificação profissional.

Em relação ao público do programa, são aqueles inscritos no cadastro único com idade a partir de 16 anos que estão em situação de extrema pobreza (com renda per capita de até R\$ 70,00) e os beneficiários de programas sociais como Bolsa Família (BF) e Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Segundo dados do MDS, o ACESSUAS/TRABALHO absorveu mais de 200 vagas do PRONATEC/Brasil Sem Miséria, elegendo no ano de 2012, por meio do CNAS, 345 municípios e, destes, 311 aderiram ao programa. No Estado do Pará, por exemplo, entre os municípios que aderiram estão: Abaetetuba, Altamira, Belém, Bragança, Castanhal, Conceição do Araguaia, Marabá, Paragominas, Parauapebas e Santarém. O programa exige o conhecimento do território, a identificação do perfil do usuário e o mapeamento das ofertas e oportunidades para inserção no mundo do trabalho.

Podemos citar a criação de outros programas, como a Inclusão Produtiva Urbana e a Inclusão Produtiva Rural que também compõe o conjunto de ações do Plano "Brasil Sem Miséria". A inclusão produtiva urbana está atrelada à tentativa de inserir a população em emprego formal, empreendedorismo e de empreendimentos da economia solidária, ligados também à qualificação sócio profissional e intermediação de mão de obra para que os beneficiários possam ter empregos com carteira de trabalho e previdência assinada.

A oferta das turmas de cursos de qualificação sócio profissional é realizada também pelo Pronatec Brasil Sem Miséria e Mulheres Mil. Contam com a articulação das unidades do sistema "S" como instituições ofertantes e o Sistema de Empregos (SINE), para a intermediação de mão de obra, ambas expressam, segundo informações do MDS, a articulação entre a qualificação e a colocação no mercado de trabalho. Além de que, o MDS conta com outras instituições privadas para a ampliação de vagas de emprego.

No campo do empreendedorismo, o MDS cumpriu o papel de estimular a ampliação e o fortalecimento de pequenos negócios e apoiar o microempreendedor individual dando prioridade aos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF). Por outro lado, a inclusão produtiva urbana, via economia solidária, é materializada por meio de ações de estímulo à criação de empreendimentos autogestados, microcrédito produtivo que é destinado à comercialização de produtos e serviços desses empreendimentos.

Dessa maneira, ressalta a Cartilha Brasil Sem Miséria (2013b), com um conjunto de iniciativas a inclusão produtiva transforma-se em estratégia de superação da extrema pobreza pela via da política de geração de renda e de inserção no mercado de trabalho.

Portanto, observou-se, historicamente, o surgimento de Planos e Programas de qualificação para o trabalho desde a presidência de FHC a Dilma Rousseff, com o objetivo de alcançar a inclusão produtiva e o desenvolvimento econômico, alimentados pelo discurso da cidadania e inclusão social da população em situação de pobreza – como será mostrado no capítulo 4, nas análises dos documentos governamentais.

4 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DO GOVERNO FEDERAL ACERCA DA CONCEPÇÃO DE INCLUSÃO PRODUTIVA: educação, inclusão social, cidadania e crescimento econômico em questão

As propostas de inclusão produtiva iniciadas durante o Governo Lula da Silva (com a terminologia de inclusão produtiva), sofreram rebatimentos das transformações no mundo do trabalho como a reestruturação produtiva e a adoção das políticas neoliberais como solução à expansão do capital.

A crise que assolou as últimas décadas do século XX provocou drásticas mudanças para a “classe-que-vive-do-seu-trabalho”, modificando a sua forma de ser. A exemplo cita-se a retração do Estado e a diminuição dos fundos públicos para as políticas sociais, provocando um retrocesso nas conquistas sociais à classe trabalhadora, tanto aquelas inseridas no trabalho precário quanto as desempregadas.

Assim, no decorrer dos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), Lula da Silva

e Dilma Rousseff, foram lançados “novos” conceitos que buscavam manipular a exploração da força de trabalho pelo capital. Nesse cenário, o Estado propõe a qualificação da força de trabalho para atender às demandas do mercado a partir da articulação das políticas públicas de educação, trabalho e assistência social. Esta proposta é baseada na ideologia burguesa de inclusão social, cidadania e desenvolvimento econômico, que passaram a compor as partituras dos planos governamentais de enfrentamento à pobreza no Brasil.

Os planos político-econômico e social de qualificação profissional como o Planfor e o PNQ⁶⁶ reacenderam as expectativas de elevação da escolaridade e da inserção da população empobrecida no mercado de trabalho, tanto para o Estado quanto para os trabalhadores.

Assim, a inclusão produtiva, que tem sua gênese no mandato de FHC com a denominação ideológica de educação profissional, expressa-se como a processualidade das ações de qualificação profissional evidentes nos três períodos subsequentes da governança neoliberal no Brasil (FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff).

Debruçando-se sobre essa temática, a presente pesquisa desenvolveu-se a partir da seguinte pergunta: Qual concepção de inclusão produtiva é orientada pelo MDS como tentativa contraditória de promoção do desenvolvimento econômico e enfrentamento à pobreza no Brasil? Compreendendo sua gênese no governo de FHC (1995-2002), seu desenvolvimento no governo Lula (2003-2010) e sua consolidação sob a presidência de Dilma Rousseff (2011- atual).

Conforme sinalizado na introdução, a presente pesquisa foi desenvolvida com base no método dialético da teoria social marxiana, a fim de alcançar as determinações presentes no objeto de estudo. Do ponto de vista metodológico, a investigação é de natureza qualitativa e documental.

A pesquisa documental, que buscou apreender a concepção de inclusão produtiva, partiu da análise de 14 (quatorze) documentos⁶⁷ e uma dissertação de mestrado⁶⁸. Estes

⁶⁶ Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor) e Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

⁶⁷ São eles: Panorama Social da América Latina (disponível em: <<http://www.eclac.cl>>); Políticas para famílias, proteção e inclusão social (disponível em: <<http://www.eclac.cl>>); Livroto “Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero”; Cartilha Brasil Sem Miséria “País mais justo é país sem, miséria”; Qualificação profissional para beneficiários do Bolsa Família: orientações técnicas no Planseq-Bolsa Família; Cartilha “Pronatec Brasil Sem Miséria”; Cartilha “Intermediação de Mão-de-Obra Brasil Sem Miséria”; Orientações Técnicas “Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS TRABALHO; Seminário do Programa Brasil Sem Miséria intitulado “Inclusão Produtiva

documentos pesquisados foram analisados a partir da construção de um quadro estruturado a fim de responder as seguintes perguntas: Por que inclusão produtiva? Para que inclusão produtiva? Como se materializa?. A partir da análise reiterada sobre as respostas obtidas, foi possível elaborar um quadro síntese com as principais categorias apreendidas em cada documento.

Desse modo, foram coletados os dados de acordo com a compreensão de que a inclusão produtiva, como uma ação de qualificação da força de trabalho para frações da classe trabalhadora em situação de pobreza, foi instituída com essa denominação a partir do plano de governo "FOME ZERO", do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), sendo que sua gênese está atrelada ao mandato de FHC pela terminologia de educação profissional.

A partir da compreensão de que a história do objeto deste estudo tem sua gênese desde o ano de 1995, os documentos pesquisados foram agrupados em três períodos correspondentes aos governos FHC, Lula e Dilma, de acordo com os programas e ações de qualificação para o trabalho, criadas neste período. As análises foram realizadas a partir das categorias ontológicas do objeto, o que permitiu o desvelamento do significado ideológico de inclusão produtiva para os três programas de governo, arrancando do nível mais abstrato de sua necessária existência e sua processualidade enquanto garantia de direitos sociais para a promoção do crescimento econômico e do enfrentamento à pobreza no país.

Ao final da construção da síntese dos documentos e informações, foi elaborado um quadro de categorias divididas por mandatos governamentais para facilitar a apreensão daquelas que apareceram com frequência nos discursos de FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff, a serem apresentadas no decurso deste capítulo.

Assim, o caminho do presente capítulo desta dissertação de mestrado, está estruturado da seguinte forma: o item 4.1, apresenta e analisa os documentos constando a contribuição da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) no enfrentamento à pobreza no Brasil e sua articulação com o MDS. O item 4.2 discute o

Urbana: experiências, resultados e desafios", disponível no site BRASIL SEM MISÉRIA, realizado no ano de 2003 na Universidade Estadual de Campinas –São Paulo; e informações sobre a inclusão produtiva, disponíveis no site do MDS e BRASIL SEM MISÉRIA; informações sobre o PNQ e Planseqs, disponível no site do MTE; informações a respeito do Pronatec, disponível no site do MEC.

⁸⁵ Intitulada "Do Planfor ao PNQ: uma análise comparativa sobre os planos de qualificação no Brasil", autora Patrícia Ebaní Peixoto.

programa de qualificação profissional, PLANFOR, criado durante a Presidência de FHC; e a articulação das políticas de trabalho e educação materializada pela categoria de educação profissional.

O item 4.3 discute as ações de qualificação da força de trabalho criadas durante o Plano “Fome Zero”, como o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) orientado pelo Ministério de Trabalho e Emprego (MTE), e a articulação do MTE com o MDS na criação do PLANSEQ-BOLSA FAMÍLIA. O item 4.4 apresenta e analisa as ações de inclusão produtiva do Plano “Brasil Sem Miséria”, a partir dos documentos oficiais do Governo brasileiro, com destaque para o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO.

Os itens 4.5 (educação, inclusão social e cidadania) e 4.6 (desenvolvimento de capacidades, protagonismo e crescimento econômico) analisam as principais categorias ontológicas resultantes da pesquisa documental, as quais expressam as determinações da concepção de inclusão produtiva formatada pelo Governo Federal brasileiro. E por fim, o item 4.7 apresenta a síntese da pesquisa no que se refere à concepção de inclusão produtiva, respondendo as inquietações perduradas durante a realização desta dissertação de mestrado.

4.1 CONTRIBUIÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA O ENFRENTAMENTO DA POBREZA NO BRASIL: CEPAL E MDS DE MÃOS DADAS

4.1.1 Análise do documento “Panorama Social da América Latina”

O “Panorama Social da América Latina” é um documento que foi elaborado no ano de 2010 pela Divisão de Desenvolvimento Social e a Divisão de Estatística e Projeções Econômicas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com participação do Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE), da Divisão de População da Cepal e do Fundo de população das Nações Unidas (UNFPA). Logo, a proposta da Cepal na construção do “Panorama Social da América Latina” foi contribuir com o desenvolvimento integral da América Latina.

O documento trabalha com a concepção de que a integralidade do desenvolvimento precisa ser vista numa perspectiva de direitos. Sendo assim, para que os direitos sejam alcançados é essencial que haja articulação sinérgica entre a

macroeconomia – que leve o crescimento através da dinamização dos efeitos no campo do emprego e na inclusão social e desenvolvimento produtivo –, setores e atores do mundo do trabalho, numa relação harmoniosa entre si. Dessa forma, tem a intenção de buscar inovações e ampliar o conhecimento para que este expresse a proteção ao trabalho e a promoção do emprego decente (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 2010).

Assim, infere-se que a igualdade na perspectiva Cepalina corresponde a igualdade de oportunidade, ou seja, nem todos tem a oportunidade de ter acesso a escolarização para acessar o mercado de trabalho, e/ou não tiveram a oportunidade de desenvolver suas capacidades de ser produtivo, tendo o Estado o papel de iniciar essa oportunização.

De acordo com Santos (1998, p. 69),

a concepção meritocrática resiste, solidamente, o suposto de uma desigualdade natural entre os homens e o dogma de que tal desigualdade transparece no 'mercado' e não deve, sob pena de cometer-se injustiça equivalente, sob pressão de 'fracassados' ou, comparativamente, 'incompetentes' cidadãos.

Dessa maneira, se o indivíduo ainda mantém-se na condição de pobreza, quer dizer que não conseguiu desenvolver suas capacidades produtivas? É o que parece assimilar a Cepal quando compreende o significado de igualdade que, ao contrário, distancia-se da perspectiva da garantia de direitos. Segundo Santos (1998, p. 68), pode-se entender por equidade/igualdade, pela atuação do Estado, "o ideal de reduzir ou extinguir desequilíbrios sociais, e por acumulação [já que a concepção de igualdade é combinada com crescimento econômico] as ações destinadas a aumentar a oferta de bens e serviços disponíveis".

Essa combinação manipulada é uma "contradição do próprio movimento do capital [para] que o incremento natural da massa de trabalhadores não sature sua necessidade de acumulação" (MARX, 1980, p. 744).

A partir da compreensão de que a igualdade/equidade na sociedade capitalista é uma expressão contrária à perspectiva de distribuição da riqueza social, a atuação do Estado no desenvolvimento de capacidades e competências da superpopulação relativa é moldada de acordo com o movimento de expansão e crise do capital, como afirma Marx na citação acima.

As reflexões de Santos (1998, p. 69) vêm lembrar que:

a utopia de organizar a sociedade de acordo com os indicadores do 'mercado', estimulada pelo início da produção mercantil generalizada pelo século XVIII, e que só será viabilizada pela revolução industrial que ocupa a primeira metade do século XIX, não almejava a constituição de uma sociedade na qual todos, por igual, dispusessem da mesma quantidade de bens e serviços de acordo com suas capacidades.

É perceptível a presença do Estado como articulador ou, como queira, de articulador das políticas públicas na esfera da produção e do trabalho para os mercados autorreguladores. Isso se comprova, por meio do discurso Cepalino, ao referir-se que a atuação do Estado, historicamente, apresenta resultados contrários às propostas do mercado no que tange à promoção de uma convergência produtiva, da proteção do emprego e do trabalho e da redução de brechas em rendimentos do trabalho e do acesso ao bem-estar (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010).

De acordo com o exposto, parece que é sinalizada a ineficiência do Estado quanto à promoção de políticas que visem diretamente às necessidades do mercado autorregulador, o que traz a não articulação, ou ainda o domínio deste na sociedade, apresentando sinais efetivos do liberalismo. Esta reflexão parte de que "o papel do Estado, e de seus mecanismos de transferência de renda e regulações, é particularmente débil na América Latina para enfrentar as desigualdades de origem" (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010, p. 6).

Sendo assim, a proposta desse documento é promover de fato uma maior participação do Estado no desenvolvimento de capacidades para oportunizar às frações da classe trabalhadora, o ingresso no mundo do trabalho e, assim, contribuir para o desenvolvimento produtivo do país. As capacidades podem ser desenvolvidas pelo processo de aprendizagem educativa, só assim pode-se ter uma articulação com um mercado de trabalho orientado para a inclusão e à igualdade (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010).

O mesmo documento ressalta que a produtividade, a redistribuição de renda e a universalização de redes de proteção social só apresentam um saldo positivo quando o Estado mediante as políticas públicas, atua principalmente na área da educação, que é fundamental.

O documento aborda sucintamente que a diferença de capacidade entre os indivíduos não é somente consequência dos resultados educativos (do acesso à

educação), mas também pela própria segmentação que o mercado autorregulador faz dos “níveis de produtividade, do acesso a bem-estar e do desfrute de direitos sociais” (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010).

Assim, ressalta que a educação prepara a população em situação de pobreza para a participação em várias esferas da sociedade, ou seja, a esfera do mundo do trabalho. Dessa forma, “aqueles que não concluem a educação secundária completa ficam expostos a um nível alto de vulnerabilidade social”, ou seja, os rendimentos serão baixos, devido seu grau de escolaridade (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010).

De acordo com o documento, o grande empecilho à inserção no mercado de trabalho não estaria no fenômeno do desemprego – fator intrínseco ao modo de produção capitalista – e sim, na falta de acesso à educação. Neste caso pergunta-se: o não acesso à educação não seria também uma das expressões da subsunção do trabalho ao capital? Ou seja, se a sociedade vivencia uma crise estrutural onde há o aumento do desemprego que é parte componente dela, então a falta de acesso à educação pela população em situação de pobreza não seria o fator primordial e, sim, reflexo dessa relação contraditória. Conforme Marx (1890, p. 738),

a condenação de uma parte da classe trabalhadora à ociosidade forçada, em virtude do trabalho excessivo da outra parte, torna-se fonte de enriquecimento individual dos capitalistas e acelera ao mesmo tempo a produção do exército industrial de reserva numa escala correspondente ao progresso da acumulação social.

O que mostra a contradição estatal-privada quanto à compreensão do desemprego, o qual é consequência da relação capital/trabalho, sendo a educação uma expressão dessa contradição posta à classe trabalhadora que tem que forçadamente vender sua força de trabalho ao capital, seja ela escolarizada ou não.

Ainda assim, remete-se a tal reflexão: não seria a falta de “oportunidade” às pessoas em situação de pobreza ao acesso à educação uma necessidade do capital de manter funcionalmente um exército industrial de reserva, ou como também fala Marx, uma população sobrante (é o que nos mostra a Lei Geral da Acumulação Capitalista)? - isso se considerar como válida a compreensão da Cepal de que a falta de inserção da população no mercado de trabalho está relacionada com a ineficiência do acesso a educação pública, e, portanto, a existência da desigualdade e da pobreza. Logo, comprometendo o

desenvolvimento produtivo tão incentivado pelo Estado.

Esses apontamentos foram sendo tracejados a partir da seguinte citação do documento “Panorama Social da América Latina”:

[...] uma vez que o rendimento de trabalho que perceberão como reconhecimento de seus resultados educativos tenderá a ser baixo, e terão um elevado risco de ser pobres e transformarem-se nos ‘prescindíveis’, os excluídos, sem ter que desenvolver-se em mercados de trabalho autorregulados, sem garantias mínimas e nem direitos trabalhistas (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010, p. 29).

Em síntese, o documento entende que a não garantia de um trabalho formal deve-se ao baixo nível de escolaridade da população em situação de pobreza.

Assim, segundo o “Panorama Social da América Latina”, para que seja revertida a reprodução intergeracional de oportunidades educacionais e, portanto, da pobreza, é necessária a união de esforços no sentido de promover a proteção social por meio da transferência condicionada às famílias e à articulação do sistema de formação para o trabalho. Portanto, o que “requer medidas públicas que focalizem os esforços neste âmbito do ensino, vinculando esta oferta educativa com o setor produtivo” (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010, p. 31).

A Cepal trabalha com uma perspectiva de desenvolvimento de capacidades e aprendizagem como fatores de desenvolvimento regional, mostrando que as medidas voltadas para a inserção no mercado de trabalho que vem contornar a falta de acesso à educação, também tem orientação para o desenvolvimento político-econômico, quer dizer para o ciclo reprodutivo do capital, pois a consolidação do desenvolvimento econômico é tão somente potencializada pelo desenvolvimento social, diz a comissão econômica.

Percebe-se que a perspectiva de igualdade e garantia de direitos distancia-se, cada vez mais das políticas públicas e sociais, principalmente, neste caso, da educação e trabalho, pois, elas estão submissas na condição atual de desenvolvimento do modo de produção burguês, à dependência tão somente da hegemonia do capital, ou seja, da distribuição desigual da riqueza socialmente produzida.

A orientação adotada pela Cepal é de que o desenvolvimento produtivo seja com mais igualdade social e não apenas a equidade, pois ambos são cruciais para a promoção da integralidade⁹⁹. Seria essa uma integração no mundo do trabalho? Parece

⁹⁹ Segundo o documento, essa integralidade não é somente do ponto de vista de igualar oportunidades no

que a integralidade está voltada para um viés mercadológico, ou seja, de desenvolvimento econômico e não para a igualdade social e garantia de direitos.

Assim, as evidências apontam, numa análise consubstancial, que a orientação da Cepal para a superação da desigualdade e pobreza pleiteada em ações para atomizar frações da classe trabalhadora à esfera produtiva, representa a legitimidade do sistema gerenciador da superpopulação relativa, haja vista que as ações, em todo caso, não conseguem potencializar as capacidades dos indivíduos, visto que a problemática da pobreza e da não inserção ao trabalho não está na predisposição dos “dons” produtivos. Assim, “o Estado e a política pública cumprem um papel claro na tradução de ganhos de produtividade” (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010).

O Quadro 2 sintetiza as principais categorias verificadas a partir da pesquisa documental e demonstrado a seguir:

Quadro 2 – CATEGORIAS REFERENTES À INCLUSÃO PRODUTIVA PRESENTES NO DOCUMENTO “PANORAMA SOCIAL DA AMÉRICA LATINA”

Documento	Objetivo	Categorias
Panorama Social da América Latina	Superação da desigualdade e pobreza a partir três soluções: transferência monetária, articulação do sistema de formação para o trabalho e; promoção e proteção social às famílias. Essas propostas são sustentadas por meio de políticas públicas focalizadas no âmbito do ensino, vinculando a educação ao setor produtivo.	1. Crescimento econômico; 2. Igualdade e Inclusão social; 3. Mundo do trabalho; 4. Emprego decente; 5. Desenvolvimento de capacidades e competências; 6. Desigualdade estrutural (que se reproduz a partir da estrutura produtiva, dos mercados e das instituições) e pobreza;

FONTE: Pesquisa Documental, 2014⁹⁰.

A seguir será analisado outro documento elaborado pela Cepal, referente às políticas voltadas às famílias e proteção social.

4.1.2 Políticas para as famílias, proteção e inclusão social: a articulação entre CEPAL e MDS

desenvolvimento de capacidades entre pessoas em situação de pobreza.

⁹⁰ Os quadros foram construídos pela autora desta dissertação de mestrado, cujo problema central está em compreender qual a concepção de inclusão produtiva é orientada pelo MDS, como tentativa contraditória de promoção do desenvolvimento econômico e enfrentamento à pobreza no Brasil.

O documento "Política para as famílias, proteção e inclusão social" é resultado de uma palestra realizada pelo MDS numa reunião organizada pela CEPAL, nos dias 28 e 29 de junho de 2005.

Nesses escritos, são mencionados e discutidos dois contextos: internacional e doméstico (referente ao Brasil), por meio de uma abordagem contextual, na qual estão inseridas as famílias em situação de pobreza.

No cenário internacional foi sinalizada a importância da existência de políticas de inclusão direcionadas às famílias, tendo em vista a orientação da CEPAL quanto ao desenvolvimento de um sistema econômico que incorpore processos produtivos numa perspectiva de equidade e inclusão social, garantindo a elas a potencialização de capacidades e alcance da autonomia para, então, melhorar as condições de vida (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2005).

O parágrafo acima corrobora com o documento "Panorama Social da América Latina", ao focar também em políticas públicas e sociais para estimular indivíduos ao desenvolvimento de capacidades com objetivo de superação da pobreza, tornando-os ativos ao processo produtivo. Entende-se que as categorias de *equidade* e *inclusão social* citadas em ambos documentos da Cepal, incorporam significados relativos ao sistema produtivo em que indivíduos potencializados para a inserção no mercado de trabalho atendam à demanda das indústrias transnacionais, a uma força de trabalho precariamente remunerada.

Essas terminologias passam por uma degradação conceitual, principalmente, quando apresentadas enquanto peça-chave dos projetos governamentais. Todavia, longe da perspectiva de conquista da luta dos trabalhadores.

Assim, percebe-se que as ideias e reflexões expostas nos dois documentos acima, caminham na mesma linha da garantia da *igualdade*, *equidade* e direitos pela via do *desenvolvimento econômico*. Por isso, a precisão quanto ao direcionamento de ações focalizadas nas famílias em situação de pobreza – o que parece incorrer para uma análise caótica da concepção de igualdade e cidadania desvelada por Santos (1998, p. 69), da qual corroboramos:

o problema da igualdade restringe-se à possibilidade de que todos os cidadãos tivessem acesso aos recursos que os armariam para a competição no 'mercado' e

[...] de que o jogo desimpedido da oferta e da procura seria suficiente para premiar os mais capacitados.

A Comissão de Desenvolvimento das Nações Unidas, por meio das recomendações da Assembleia Geral, salienta que o governo brasileiro precisa definir o papel das famílias no desenvolvimento do país e incentivar os governos locais a elaborar medidas que promovam o crescimento econômico. Cabendo, ao poder público a iniciativa de ações a serem desenvolvidas para a movimentação financeira do país, a saber, as transferências de renda de cunho redistributivista que, segundo os dados, “aumenta a quantidade de dinheiro em circulação nos municípios” por meio do aumento do consumo e negócios na área do comércio e indústria (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2005, p. 5).

Conforme Silva (2012, p. 211), os mecanismos de estratégia do Estado para movimentação financeira são as:

transferências crescentes de recursos sociais para a esfera financeira, de um lado – por meio das contrarreformas das políticas sociais e do repasse de recursos do fundo público para o pagamento da dívida – e, de outro, os programas de transferência de renda que, além de alimentar o capital portador de juros por sua lógica, enfatizam a focalização das políticas sociais em detrimento das conquistas de universalização duramente alcançadas pela classe trabalhadora.

Segundo informações do documento, precisa-se considerar também as profundas modificações no interior das famílias no Brasil. No entanto, o MDS, sob orientação da Cepal, avaliou-as deslocadas da crise estrutural que assolou a sociedade capitalista, o que, nesse sentido, distancia o fenômeno da pauperização entre as famílias.

Então, pode-se perceber que a realidade na vertente governista é analisada em partes, quer dizer, os fenômenos são fragmentados de acordo com os interesses das frações de classe que detém o poder. Isto é visualizado nas próprias políticas de saúde, educação, trabalho e assistência social, o que pode explicar o descaso com as políticas públicas e sociais focalizadas na pobreza.

Assim, faz-se importante deixar claro que a segmentação analítica dos fenômenos tem um caráter ideológico-funcional que não faz menção ao desaparecimento da pobreza nesta sociedade classista, como discursado pela Cepal no referido documento.

O Quadro 3 apresenta as principais categorias verificadas neste documento:

Quadro 3 – CATEGORIAS REFERENTES A INCLUSÃO PRODUTIVA PRESENTES NO DOCUMENTO “POLÍTICAS PARA AS FAMÍLIAS, PROTEÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL”

Documento	Objetivo	Categorias
Políticas para as famílias, proteção e inclusão social.	Reconhecer o papel das famílias no desenvolvimento; fortalecer a capacidade dos governos locais e incentivá-los na elaboração de medidas concretas em prol da melhoria das condições de vida das famílias.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crise na economia e no mercado de trabalho; 2. Auto-suficiência e autonomia; 3. Economia local; 4. Inclusão social (acesso à alfabetização, à segurança alimentar e nutricional e inclusão digital); 5. Cidadania e emancipação sustentada; 6. Erradicação da extrema pobreza; 7. Qualificação profissional como oportunidades.

FONTE: Pesquisa Documental, 2014.

A seguir serão apresentadas as análises referentes ao governo Fernando Henrique Cardoso, evidenciando o tema da qualificação como educação profissional.

4.2 FHC E A ARTICULAÇÃO ENTRE TRABALHO E EDUCAÇÃO: A QUALIFICAÇÃO COMO EDUCAÇÃO PROFISSIONAL⁶⁴

Segundo Peixoto (2008), o Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR) vigorou do ano de 1996 a 2002, durante o período do mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso de Melo (FHC). Assim, de acordo com a autora, configurou-se na capacidade de aprendizagem contínua do trabalhador em incorporar os princípios da polivalência e da multifuncionalidade, em conformidade com as atuais exigências do processo produtivo e tecnológico.

Sabe-se que esses princípios são consequências da década de 1980, cuja sociedade capitalista passou por profundas transformações, que se originou nos países

⁶⁴ As análises realizadas, neste capítulo, sobre o Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR) foram desenvolvidas a partir do trabalho acadêmico dissertativo da autora Patrícia Peixoto, intitulado "Do Planfor ao PNQ: uma análise comparativa sobre os planos de qualificação no Brasil", defendido no ano de 2008, no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo. As reflexões partiram dessa dissertação, pela ausência de documentos institucionais que abordassem o Planfor, já que a autora analisa documentos governamentais que não foram encontrados por essa pesquisa documental.

de capitalismo avançado e espalhou-se para outros países. A crise enfrentada pelo capitalismo no final do século XX provocou danos à “classe-que-vive-do-seu-trabalho”, não somente na sua materialidade como também na subjetividade laborativa, alterando a forma de ser do trabalho (ANTUNES, 2011).

Conforme trabalhado no Capítulo 2, o modelo Toyota de produção engendrou uma crise aguda do direito ao trabalho nas formas de desregulamentação, flexibilização, terceirização, polivalência e multifuncionalidade que passou a substituir as conquistas trabalhistas (idem). De acordo com Alves (2007, p. 169), o significado ideológico prescrito por esse modelo de produção tornou a força de trabalho um capital fixo, a ser reproduzido, modernizado e alargado através do aumento do desemprego que impulsiona a redução salarial e as inúmeras qualificações para o exercício de diferentes funções.

Assim, se processa o pensamento político-ideológico do governo FHC ao criar planos para desenvolver tais potencialidades e capacidades nos indivíduos que estão fora do mercado de trabalho. Logo, Sousa e Pereira (2008) esclarecem que o Planfor visava responder no Brasil aos danos causados pela globalização da economia, reestruturação produtiva, a reforma do Estado neoliberal sobre o mercado de trabalho e os impasses históricos em torno da educação profissional, ressaltado no terceiro capítulo dessa dissertação.

Ainda assim, Sousa e Pereira (2008) inferem que o Plano é voltado para atender, por intermédio da qualificação e requalificação, os trabalhadores que por tais motivos não desenvolveram a capacidade e competência devido ao baixo nível de escolaridade. Dessa forma, acarretou no atendimento focalizado do Planfor à demanda do mercado de trabalho a partir de características individuais, econômicas e sociais da população alvo, pois, o perfil, na maioria das vezes, era incompatível com os requisitos de qualificação exigidos pelas empresas privadas, principalmente, o nível de escolaridade.

Por isso, entende-se que durante o governo de FHC, o ponto chave foi o investimento em políticas públicas de educação articuladas com as de trabalho, emprego e renda. É notório que os princípios que nortearam o Plano Nacional de Formação Profissional, entendem o fenômeno do desemprego como a falta de escolaridade da população em situação de pobreza, por isso percebeu-se a visibilidade das políticas *psdbistas* em articular educação e trabalho para o crescimento dos setores da economia brasileira – o que será visualizado nos planos desenvolvidos pelo sucessor Lula da Silva e

a posterior presidente Dilma Rouseff quanto à associação de desemprego e pobreza com a falta de escolaridade e qualificação profissional, agora sob coordenação da assistência social.

Conforme pontuado no Capítulo 2, Frigotto (1999, p. 145) assinala:

a valorização da educação básica geral para formar trabalhadores com capacidade de abstração, polivalentes, flexíveis e criativos ficam subordinadas à lógica do mercado, do capital e, portanto, da diferenciação, segmentação e exclusão.

As propostas de políticas do FHC, em especial o Planfor, são reproduzidas para um viés mercadológico sob custódia da educação com o papel de tornar frações da classe trabalhadora, competitivas e qualificadas para o mercado de trabalho. Assim, diz Batista (2003, p. 155):

o saber e o conhecimento exigido dos trabalhadores são apontados como *saber* escolar [ou seja, uma educação mercadológica, longe da perspectiva de formação cidadã para o mundo] que segundo o discurso governamental, empresarial e sindical são fundamentais para a competitividade e produtividade.

Percebe-se a partir da afirmação do autor que a educação é tomada como via de acesso ao emprego e a melhoria da condição de vida, como também a culpabilização da população pela baixa escolarização.

Retomando as análises de Peixoto (2008) a respeito do Planfor, ressalta-se que na perspectiva dos formuladores do Plano, os princípios da polivalência e multifuncionalidade são orientados para a organização do processo produtivo e trabalho de todos os setores da economia – isso justifica a concepção de educação profissional adotada do governo FHC⁴². Ainda assim, a autora afirma que a criação do plano de formação profissional foi uma ação prioritária, pois, constituiu-se num instrumento ideológico para o convencimento do trabalhador de que a falta de emprego está atrelada à deficiência de escolaridade e de qualificação.

Desta forma, o plano de formação profissional previa, como traços estratégicos de ação, a qualificação/requalificação de 61 (sessenta e um) trabalhadores jovens e adultos

⁴² Percebeu-se, durante a pesquisa documental, que FHC utilizou a *categoria de educação profissional como qualificação para o trabalho*, pois, deduziu-se que essa terminologia foi empregada tendo em vista a forte articulação entre educação e trabalho, presente durante seu mandato presidencial como via de acesso ao emprego e o enfrentamento à pobreza.

a partir de uma formação continuada, como uma forma de superar a visão predominante de 'treinamento' (ALMEIDA, 2003 apud PEIXOTO, 2008, grifo da autora).

De acordo com Peixoto (2008), as ações do Planfor eram voltadas, principalmente, para os trabalhadores em situação de vulnerabilidade no mercado de trabalho. Logo, baseou-se em estudos e recomendações de organismos internacionais como: Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), CEPAL e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), difundindo a ideia de que a educação possui um papel decisivo para o crescimento econômico e para a redução da pobreza⁶⁸.

O trecho acima mostra que a educação profissional assume o papel de agente promotor do crescimento econômico e da redução da pobreza na medida em que o Estado, por meio das ações políticas, focaliza estruturalmente a inserção profissional como via de acesso ao desenvolvimento do país. Assim, não problematizando as possibilidades qualitativas de acesso da população às políticas de educação, tendo em vista seu caráter seletivo, isto é, a educação não é para todos.

Isto pode ser afirmado por Peixoto (2008) ao mostrar que houve a escassez de recursos para a execução do Planfor. Netto (1999, p. 86) afirma a esse respeito que:

os recursos que o governo FHC cortou dos fundos públicos para as políticas sociais [e aqui incluímos as políticas públicas voltadas para o trabalho e educação] e programas sociais não se volatilizaram no espaço nem se perderam num 'ralo' qualquer: eles foram remanejados e investidos em áreas de direto interesse do grande capital, financiando especialmente o serviço da dívida interna, que remunera um jogo especulativo sem precedentes na história brasileira.

Sendo este o motivo para a escolha dos beneficiários que teriam que estar na condição de População Economicamente Ativa (PEA), principalmente, aqueles com melhores chances de acesso às alternativas de formação profissional existentes. Então, no Planfor a qualificação profissional configurava-se num elemento básico para o desenvolvimento sustentado com equidade social (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2000, apud PEIXOTO, 2008).

⁶⁸ Conforme Mota, Amaral e Peruzzo (2012, p. 166), são "recomendados e elogiados pelos organismos internacionais como exemplo de medidas de enfrentamento da pobreza e desigualdade, tais programas, além de primar pela modernização dos instrumentos técnicos para refinar a seletividade e manter a focalização nas camadas mais pobres, são considerados como capazes de atuar no fomento ao capital humano, através da educação, saúde e nutrição e na ampliação de oportunidades de trabalho geradas pelo próprio esforço dos beneficiários".

Peixoto (2008) ressalta ainda que no Planfor a educação e a qualificação profissional assumem um aspecto essencial para o ajustamento às rápidas e constantes transformações do trabalho e emprego.

Nesse sentido, tem-se um plano de formação profissional mais voltado para transformar o indivíduo pobre num ser executor de trabalho precarizado, longe das estimativas de trabalho decente e suas derivações – não mencionado pelos *psdbistas* – como salientado pelo Ministério de Trabalho e Emprego na construção do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) da era Lula da Silva, a ser frisado no item posterior. Isto é, observou-se, explicitamente, a própria condição de formação profissional exploratória presente nas políticas de articulação entre educação e trabalho do governo FHC.

Assim, o Planfor pôde desenvolver-se a partir das estratégias do governo federal de descentralização das atividades e da conjunção de recursos públicos, privados e externos, bem como a participação de múltiplos sujeitos organizados numa rede de educação profissional articulada a 6 (seis) conjuntos de agências formadoras como: os sistemas de ensino técnico, federal, estadual e municipal; as universidades públicas e privadas; o chamado sistema “S” (SENAI/SESI, SENAC/SESC, SENAR/SEST, SEBRAE); os sindicatos de trabalhadores; as escolas e fundações de empresas; as organizações não-governamentais e a rede de ensino profissional livre (PEIXOTO, 2008).

Destarte, a autora salienta que o panorama apresentado pelos documentos da Secretaria de Política Pública de Emprego (SPPE) apontou para o fato de que a estratégia adotada de afastar, pelo menos em parte, os problemas gerados pelo mercado de trabalho, por meio da qualificação profissional, não se configurou em algo capaz de solucionar os problemas ocasionados. Assim, por inúmeras vezes a SPPE deixou explícita a importância de articular os programas de qualificação com outros mecanismos da Política Pública de Trabalho e Renda, bem como observou-se, também com a meritosa política de educação.

Portanto, identificou-se no Quadro 4, as categorias que nortearam o Planfor, de acordo com as análises de Peixoto (2008) sobre os documentos e informações institucionais.

Quadro 4 – CATEGORIAS REFERENTES À INCLUSÃO PRODUTIVA QUE NORTEIAM O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PLANFOR)

Documento	Plano	Objetivo	Categorias
-----------	-------	----------	------------

<p>Dissertação de Mestrado intitulada "Do Planfor ao PNQ: uma análise comparativa sobre os planos de qualificação no Brasil"</p>	<p>Plano Nacional de Formação do Trabalhador (Planfor)</p>	<p>Qualificar o trabalhador para que incorporasse os princípios da polivalência e multifuncionalidade, em conformidade com as atuais exigências do processo produtivo e tecnológico a partir da organização da produção e do trabalho de todos os setores da economia.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. educação profissional; 2. capacidade de aprendizagem para incorporação dos princípios da polivalência e multifuncionalidade; 3. qualificação e requalificação; 4. vulnerabilidade no mercado de trabalho; 5. educação profissional; 6. crescimento econômico; 7. redução da pobreza; 8. qualificação profissional; 9. desenvolvimento sustentado com equidade social; 10. ajustamento
--	--	--	---

FONTE: Pesquisa Documental, 2014

No próximo item será discutido o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) como parte integrante das ações do Plano "Fome Zero" do governo de Lula da Silva.

4.3 PLANO FOME ZERO: INGREDIENTES PARA ERRADICAR A FOME NO BRASIL

4.3.1 MTE e o PNQ: perspectiva de construção social?

Segundo informações do MTE, o Plano Nacional de Qualificação foi criado no ano de 2003 como parte integrante do Sistema Nacional de Emprego (SINE). O plano foi uma iniciativa do governo Lula da Silva de promover a qualificação profissional como construção social às famílias em situação de pobreza.

Sendo assim, o PNQ define a qualificação profissional e social como uma

oportunidade de inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho com expressivos impactos sobre a vida e o trabalho de parte da população.

Sabe-se que a iniciativa de construção de uma política de qualificação no Brasil no período do governo Lula da Silva sofria os repartimentos de uma política neoliberal de “contra-reforma e de obstacularização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas até mesmo aquelas condições políticas por meio da expansão do desemprego e da violência” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 147) – a qual vinha se processando no país desde a presidência de FHC.

Assim, afirmam Behring e Boschetti (2009, p. 156), que a tendência geral que vem processando-se desde os anos de 1990 até os atuais, tem sido a de “restrição e redução dos direitos sociais, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais [...] em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise”.

As políticas sociais, em especial aquelas voltadas para o trabalho, têm se constituído como válvula de escape do desemprego e da expansão das desigualdades e pobreza no Brasil, embora esteja distante disso. A especificidade dessas ações de “inclusão social” do governo, de fato tem se consolidado em políticas focalizadas e compensatórias, como inferem as autoras supracitadas e como demonstrados nos documentos analisados nesta pesquisa documental.

Sendo assim, há evidências de que as qualificações para o trabalho assinaladas durante a vigência do governo Lula da Silva – o PNQ e demais ações –, assumem uma formatação referenciada de articulação entre as políticas de educação, trabalho e assistência social – o que não se visualizou durante o Governo FHC.

Contudo, não se pode perder de vista o significado ideológico de qualificação profissional enviesado pelo governo Lula da Silva para sustentar a empregabilidade da população beneficiária e a sua titularidade cidadã. É como ressaltam Silva Junior, Ferretti e González (2001 apud BATISTA, 2003, p. 144-145), refletidas no segundo capítulo desta dissertação:

o modelo de formação profissional, ditos capazes de gerar os assim chamados ‘novos atributos’, como passaporte para a construção, desenvolvimento e consolidação da cidadania, ou seja, não rompem com a perspectiva funcionalista do capital, pois não questiona a visão ‘segundo a qual a sociabilidade é travestida em conjuntos de atitudes e comportamentos sociais que passam a constituir, junto com atributos técnicos e cognitivos, o novo rol de ‘qualificações profissionais’

demandados pela empresa 'moderna'.

Os referidos autores pretendem esclarecer que a qualificação para a inserção no mundo do trabalho, entendida pelos documentos governamentais como passaporte para a inclusão social e cidadania, apresenta-se unilateralmente como vantagem para os beneficiários, já que eles por sua própria conduta não desenvolveram seus atributos pessoais, isto é, não investiram no seu capital humano – não rompendo com o caráter funcionalista do capital.

Destarte, tem-se, a partir da análise de totalidade, a dilapidação da noção de cidadania compreendida, em parte, pelas ações de qualificação profissional, devido à conjunção de normas e comportamentos sociais orientados pelo mercado, isto é, pela indústria moderna. É o que se observou nos objetivos de criação do PNQ com vistas também para a qualificação social como mediação cidadã, isto é, a qualificação como meio para acessar os direitos de cidadania.

Assim, o PNQ organiza-se em tais modalidades: Planos Territoriais (Planteqs), para atender demandas por qualificação identificadas com base na territorialidade; os Projetos Especiais (Proesqs), que destinam-se ao desenvolvimento de metodologias e tecnologias de qualificação social e profissional; e os Planos Setoriais (Planseqs), para atendimento de demandas emergenciais, estruturantes ou setorializadas de qualificação (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2013).

Segundo o MTE (2013), as modalidades que organizam o Plano Nacional de Qualificação são executadas para alcançar finalidades como:

- I- A formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos trabalhadores brasileiros;
- II- Aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;
- III- Elevação da escolaridade dos trabalhadores, por meio da articulação com as Políticas Públicas de Educação, em particular com a Educação de Jovens e Adultos (EJA);
- IV- Inclusão social, redução da pobreza, combate a discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações;

V- Aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo;

VI- Elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou renda;

VII- Efetiva contribuição para articulação e consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e Sistema Nacional de Educação.

Diante do exposto, identificou-se que o PNQ ao se focalizar no aumento da probabilidade de emprego e trabalho decente, não problematiza de que maneira se dá a inserção da população no mercado de trabalho, tendo em vista os fenômenos como o desemprego estrutural, precarização do trabalho, baixa remuneração, terceirização que atingem a sociedade em geral.

Outrossim, é evidente que os planos e projetos que compõem o plano de qualificação são voltados para o desenvolvimento econômico do país a partir do convênio com empresas multinacionais. Logo, isso pode ser explicado quando é ressaltado o “aumento da produtividade, a melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade”.

As possibilidades de articulação entre educação e trabalho, evidenciadas do PNQ, tão difundidas pelo governo Lula da Silva, põem em voga um árduo percurso que parece instável diante do contexto político-econômico de hegemonia do capital. Sabe-se que a subsunção do trabalho ao capital é a causa única da exploração do homem, do desemprego, da precarização do trabalho, da pobreza e desigualdades e das precárias políticas públicas, parecendo descolar-se propositalmente da construção dessas políticas governamentais.

É ao certo o que Fagnani (2011, apud BOSCHETTI, 2012) coloca a respeito de que o referido governo caminhou para a construção de novas estratégias de desenvolvimento social, através da promoção do desenvolvimento econômico, da geração de emprego e renda, do aumento dos gastos sociais, da potencialização das políticas sociais universais – mencionadas no Capítulo 3.

No entanto, as estratégias para concretização do modelo de desenvolvimento social – a partir da integração do mercado de trabalho, promoção do trabalho decente,

entre outros – vem mostrando-se, ao longo da trajetória petista, seu maior direcionamento para amenizar os impactos da crise do que provocar uma mudança no modelo de desenvolvimento social (BOSCHETTI, 2012), e isto já era perceptível na realização do PNQ.

Portanto, não se podem negligenciar as exorbitantes ações governamentais que vêm sendo desenvolvidas ao longo dos tempos com o intuito de provocar a redução da pobreza e desigualdade no Brasil. Porém, elas deixam claro que o objetivo central é a manutenção mais “qualificada”⁹⁴ da produtividade das mercadorias para o crescimento econômico do país, ao contrário do que as informações do Ministério de Trabalho e Emprego (MTE) vêm pautando sobre as expectativas do PNQ em torno da formação integral, da obtenção de emprego e trabalho decente; redução dos níveis de desemprego e subemprego; elevação da escolaridade dos trabalhadores; inclusão social; redução da pobreza; combate a discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações; e aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho.

O Plano Nacional de Qualificação como uma política pública foi pensado para que:

venha se afirmar como um fator de inclusão social, de desenvolvimento econômico, com geração de trabalho e distribuição de renda, devendo ser norteado por uma concepção de qualificação entendida como construção social, de maneira a fazer um contraponto àquelas que se fundamentam na aquisição de conhecimentos como processos estritamente individuais e como uma derivação das exigências dos postos de trabalho (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2013, s/p.).

A citação acima acrescenta o discurso grotesco de embelezamento das políticas públicas de qualificação como um elemento de escolha coletiva diante de tais exigências postas pelo mercado de trabalho. Desse modo, o indivíduo ao aceitar “espontaneamente” as oportunidades de aquisição de novos conhecimentos, estará impune às condições de pobreza e desigualdade a partir de seu protagonismo no desenvolvimento econômico.

Assim, para a materialização do PNQ, as ações de qualificação social e profissional são implementadas de forma descentralizada por meio de Planos Territoriais de Qualificação em parceria com estados, municípios e entidades sem fins lucrativos; de

⁹⁴ Optou-se pelas aspas por entender que o discurso de qualificação da força de trabalho, primeiramente, tem a função de abastecer com mão-de-obra barata as empresas multinacionais, e também conservar a idoneidade do governo, de conseguir com que a população em situação de pobreza sinta-se capaz e potente ao mercado de trabalho - isto é a própria captura da subjetividade do homem.

Projetos Especiais de Qualificação em parceria com entidades do movimento social e organizações não-governamentais; e de Planos Setoriais de Qualificação com colaboração de sindicatos, empresas, movimentos sociais, governos municipais e estaduais.

De acordo com as informações do MTE (2013), em 2008, as ações de qualificação social e profissional de trabalhadores, alcançou maior efetividade com a resolução nº. 575, de 28 de abril de 2008, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, a qual estabeleceu diretrizes e critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)⁶⁸ aos estados, municípios e entidades sem fins lucrativos, para a execução do PNQ.

É importante destacar a modalidade de PNQ referente aos Planos Setoriais de Qualificação (Planseq) tendo em vista que seu público-alvo está diretamente ligado à população em situação de pobreza que são beneficiárias do Programa Bolsa Família, e, portanto, o alvo das ações de qualificação profissional executadas nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) do país.

De acordo com as informações do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os Planseqs:

são espaços de integração das políticas de qualificação social e profissional às políticas de desenvolvimento e inclusão social, em articulação direta com oportunidades concretas de inserção no mundo do trabalho. Eles são propostos por instituições de representação dos trabalhadores ou dos empregadores. [Assim] contemplam setores específicos da economia e devem ser estruturados com base na concertação social que envolve agentes governamentais e a sociedade civil. [Portanto], orienta-se pela atenção ao diálogo tripartite e ao co-financiamento segundo o porte e a capacidade econômica de cada parte envolvida (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2013, s/p).

Diante do exposto, é possível identificar que o desemprego, a pobreza e a falta de acesso às políticas de qualificação profissional são compreendidos a partir de uma vertente teórico-metodológica funcionalista⁶⁹ de concertação social. Sendo assim, a situação de pobreza, a falta de qualificação ou a não protagonização dos indivíduos no

⁶⁸ O FAT financia as ações do Plano Nacional de Qualificação.

⁶⁹ Essa vertente teórico-metodológica foi proposta pelo sociólogo Émile Durkheim, no século XIX, a partir da sua obra "Regras do Método Sociológico", no qual exemplifica que a sociedade é como um animal, ou seja, como um sistema de órgãos diferentes onde cada um tem um papel especial. Em Durkheim "observamos uma fusão entre a analogia 'organicista' e o modelo social-darwinista da 'sobrevivência dos mais aptos' na 'luta pela vida'" (LOWY, 1975, p. 12).

desenvolvimento econômico, refletem para a sociedade do capital a tênue inserção dos trabalhadores no mundo do trabalho. Isto é, a população carece de potenciais e capacidades para a atividade laborativa, tendo o Estado, por meio das políticas sociais, que desenvolver ações para que eles estejam aptos ao trabalho e, assim, ajustados às empresas privadas. Ou como diz Alves (2007, p. 94, grifo do autor) “no mundo do capital não basta ter necessidade, mas é preciso ter *capacidade aquisitiva*”.

Para isso, os Planseqs devem promover o atendimento à demanda de mão de obra qualificada para as vagas criadas pelo crescimento econômico e a implementação de ações complementares que ampliem as oportunidades de inclusão ocupacional dos trabalhadores beneficiários do Bolsa Família (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2013).

O sentido adotado na noção de concertação social, afirmada pelo MTE, transfere a responsabilidade de elevação do desemprego e das baixas remunerações salariais aos beneficiários que, com sentimento de medo, buscam em curto prazo, a qualificação no intuito de obter maior possibilidade de inserção no mercado de trabalho – discutidas no capítulo 2.

No quadro 5, constam as categorias observadas nas informações do MTE a respeito do Plano Nacional de Qualificação:

Quadro 5 – CATEGORIAS REFERENTES A INCLUSÃO PRODUTIVA QUE NORTEIAM O PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO (PNQ)

Informações	Plano	Objetivo	Categorias
Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	Plano Nacional de Qualificação (PNQ)	Construir uma Política Pública de Qualificação que se afirme enquanto um fator de inclusão social, de desenvolvimento econômico, com geração de trabalho e distribuição de renda, norteada por uma concepção de qualificação entendida como construção social.	<ol style="list-style-type: none"> 1. qualificação social e profissional; 2. construção social e cidadania; 3. trabalho decente; 4. subemprego e desemprego; 5. inclusão social; 6. desenvolvimento econômico; 7. pobreza e vulnerabilidade; 8. mercado de trabalho; 9. empreendimento individual e coletivo;

			10. produtividade e competitividade.
--	--	--	--------------------------------------

FONTE: Pesquisa Documental, 2014.

A seguir será discutida a modalidade do Plano Nacional de Qualificação direcionada aos beneficiários do Programa Bolsa Família, que representou a articulação sólida das políticas públicas de trabalho e da assistência social, passando a atuarem nas ações de qualificação profissional no Brasil – o que limitadamente se observou nas políticas de FHC.

4.3.1.1 PNQ e MDS: da Política de Trabalho à Assistência Social a partir da implementação do PLANSEQ-BOLSA FAMÍLIA

Os Planos Setoriais (Planseqs) que visam o atendimento às demandas emergenciais, estruturantes ou setorializadas de qualificação, sob coordenação do MTE, é uma das modalidades do PNQ que no decorrer da governança de Lula da Silva se subdividiu em um plano de qualificação específico para os beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF).

Assim, segundo o documento “Orientações Técnicas do Planseq Bolsa Família” (2009), o Planseq Bolsa Família, também conhecido por “Planseq Próximo Passo”, foi criado em 2009 (ainda em vigência) sob o governo Fome Zero para:

- promover a inclusão social, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais;
- promover uma ação nacional de qualificação e inserção profissional direcionada ao setor da construção civil, sendo esta ação articulada às obras do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC);
- atender à demanda de mão-de-obra qualificada para as vagas criadas pelo crescimento econômico;
- implementar um modelo unificado de ações complementares que ampliem as oportunidades de inclusão ocupacional dos trabalhadores beneficiários do PBF;
- adequar os cursos de qualificação profissional às demandas de mão-de-obra regionais, tomando como base a evolução da oferta de postos de trabalho;

- **estimular a articulação entre setores de trabalho e assistência social, nos âmbitos federais, estaduais e municipais;**
- **atender o setor da construção civil através do PAC;**
- **garantir o acesso democrático às informações e viabilizar a participação das famílias;**
- **possibilitar a inserção produtiva de mulheres beneficiárias do Bolsa Família, pois estas ocupações apresentam crescimento do número de mulheres empregadas no setor da construção civil.**

O Planseq Bolsa Família é um plano setorial de qualificação profissional para os beneficiários do PBF realizado pelo governo federal por meio dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Trabalho e Emprego e do Turismo, em conjunto com os governos estaduais e municipais, empresários e trabalhadores.

De acordo com o MDS, em 2009 e 2010, o Programa "Próximo Passo" ofereceu cursos em várias partes do Brasil, abrangendo diversos estados, a exemplo do estado do Pará, cuja capacitação se deu na área da construção civil. Esses programas têm sido impulsionados pelas obras do Programa Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa Minha Vida, os quais são desenvolvidos pelo Governo Federal⁶⁷.

Sendo assim, para que o Planseq Bolsa Família se operacionalize nos seus objetivos e impactos, é proposta uma metodologia de trabalho que envolve a mobilização para a participação das famílias; a realidade local; e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2009).

Para isso, é realizada a articulação entre o MDS e o MTE através da inscrição de famílias no Sistema Nacional de Emprego (SINE), como também com os representantes do setor produtivo da construção civil, a fim de acordar um fluxo de inserção ocupacional dos beneficiários participantes do Planseq Bolsa Família (BRASIL, 2009).

Outrossim, são propostas a integração entre o governo federal, os estados, o Distrito Federal, os municípios, em especial quanto às seguintes estruturas locais: secretarias de trabalho ou gestor local das agências de intermediação de mão-de-obra,

⁶⁷ É importante citar que o MDS também desenvolve o programa "Acreditar", criado em 2008, o qual tem parceria com a multinacional brasileira Construtora *Roberto Odebrecht* (CNO). Segundo dados do Ministério, contabilizou a participação, em todos os Estados que opera, de 8.905 mil inscritos, sendo destes, 1.840 mil beneficiários do Bolsa-Família. Dentre esses, foram contratados 1.127 mil, onde 728 estão inseridos no Programa de Transferência de Renda como o Bolsa-Família (BRASIL, 2010).

secretarias de assistência social e gestores do PBF, a exemplo os Centros de Referência da Assistência Social que são os principais mobilizadores das famílias para participação no Planseq Bolsa Família, por meio de campanhas educativas, reuniões, entre outras estratégias. Há o repasse de informações aos beneficiários do PBF sobre o Planseq, e a abordagem daqueles que abandonaram os cursos de qualificação. Os beneficiários também são atendidos pelas redes de serviços socioassistenciais e demais políticas públicas a depender do território de abrangência dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) (BRASIL, 2009).

Destarte, o documento "Orientações Técnicas do Planseq Bolsa Família" (2009) salienta que as realidades locais diferem de território para território, isto é, as características das obras, cronogramas de contratação e execução, oferta de mão-de-obra, entre outros. Por isso, elas precisam ser observadas quanto à definição de estratégias pontuais para o alcance da inserção ocupacional.

Os recursos são repassados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) por meio de editais, via chamada pública, divulgados pelo MTE, o qual elegem as instituições para a execução dos cursos de qualificação. Nesse sentido, os cursos disponibilizados pelas instituições selecionadas são: de pintor, armador e monitor, carpinteiro, azulejista, encanador, mestre de obras, auxiliar de escritório, eletricitista, pedreiro, reparador, almoxarife, gesseiro, desenhista, projetista e operador. A carga horária para recebimento dos certificados de conclusão dos cursos é de 200 horas divididas em dois módulos.

A seleção de pessoas beneficiários dos cursos de qualificação é definida, segundo o MDS, pelo perfil como: membro de família beneficiária do PBF; idade acima de 18 anos; possuir pelo menos a 4ª série do ensino fundamental completa. Assim, os beneficiários inscritos serão selecionados segundo o Índice de Desenvolvimento da Família (IDF)⁸⁸, sendo priorizada as famílias com menor índice (BRASIL, 2009).

No quadro 6, constam as categorias observadas nas informações do MDS a respeito do PLANSEQ Bolsa Família:

Quadro 6 – CATEGORIAS REFERENTES À INCLUSÃO PRODUTIVA QUE NORTEIAM O PLANSEQ BOLSA FAMÍLIA

⁸⁸ Segundo informações do MDS, o IDF é composto pelos seguintes indicadores, oriundo dos dados registrados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico): vulnerabilidade decorrente da composição familiar, acesso ao conhecimento, acesso ao trabalho, disponibilidade de recursos, desenvolvimento infantil e condições ambientais.

Informações	Plano	Objetivo	Categorias
Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS)	Plano Setorial de Qualificação Profissional Bolsa Família (PLANSEQ Bolsa Família)	Promover a inclusão social, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais por meio da ação nacional de qualificação e inserção profissional dos beneficiários do Programa Bolsa Família direcionado ao setor da construção civil, no intuito de atender às demandas do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).	1. crescimento econômico; 2. Inclusão social; 3. erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais; 4. vulnerabilidade e risco pessoal e social; 5. qualificação profissional; 6. oportunidades de inclusão ocupacional; 7. Inserção produtiva; 8. democracia e cidadania.

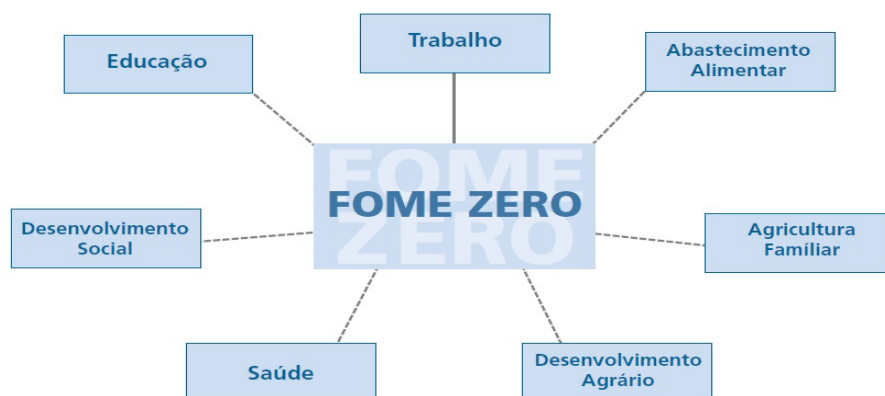
FONTE: Pesquisa Documental, 2014

O item seguinte apresenta as orientações do Programa “Fome Zero” em um documento do Governo Federal.

4.3.2 Livreto “Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero”

O livreto “Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero” é um documento construído no governo Lula da Silva, em 2003, pois a pobreza juntamente com as desigualdades sociais configuravam um quadro de insegurança alimentar no Brasil. Assim, tem-se abaixo o organograma com os principais setores que norteiam as ações do Programa “Fome Zero”:

Figura 1 – SETORES PRIORIZADOS PELO PROGRAMA “FOME ZERO”



Fonte: BRASIL (200-)

Nesse sentido, o documento ressalta que a fome no país é decorrente da

desigualdade e a não disponibilidade de alimentos. “Por isso, o desafio assumido pelo atual governo foi integrar e articular as ações públicas visando acabar com a fome e, ao mesmo tempo, enfrentar o problema da pobreza” (BRASIL, 200-, p. 3).

O plano Fome Zero possibilita o desenvolvimento de ações planejadas e articuladas entre todas as esferas do governo em consonância com a sociedade civil, visando:

assegurar o acesso à alimentação, a expansão da produção e do consumo de alimentos saudáveis, a geração de ocupação e renda, a melhoria na escolarização, nas condições de saúde, no acesso ao abastecimento de água, tudo sob a ótica da garantia do direito humano à alimentação adequada, de promoção a segurança alimentar, da inclusão social e da conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome (BRASIL, 200-, p. 3)

A ênfase nessas ações partiu de que o Brasil está vencendo a fome, precisando ainda que cada um dos brasileiros se mobilize “em prol da superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça, para que juntos possamos construir um país mais justo e igualitário para todos nós” (BRASIL, 200-, p. 3).

Esta citação salienta que o governo convocou a sociedade para contribuir com o desenvolvimento do país, isto é, a superação da pobreza concomitantemente à garantia da igualdade e cidadania depende, unicamente, segundo o documento, das frações da classe trabalhadora em situação de miséria por meio do desenvolvimento de suas capacidades (força de trabalho) para a absorção no setor produtivo.

Sabe-se que este recrutamento irrisório, via governo Lula da Silva, vem mostrar a “fuga” do Estado quanto à responsabilidade de garantir aos trabalhadores o atendimento às necessidades humanas. A transferência da condição de pobreza para os beneficiários dos programas sociais (e os que ainda estão ausentes pelo seu caráter seletista) tem se dissolvido como propaganda ideológico-política, a exemplo cita-se o Programa Bolsa Família, que tem-se identificado mais com a vertente assistencialista das políticas sociais do que o campo dos direitos⁹⁹.

A relação de culpabilidade transferida à população pela sua condição de pobreza justifica a orientação do Banco Mundial quando resgata a valorização do capital humano,

⁹⁹ O caráter assistencialista dessa política social pode ser entendido pela relação de culpabilidade do poder político para com a população pela situação de pobreza. Assim, entendendo que esta relação apresenta não a garantia de direitos, e, sim, um nexos com a política do “favor”. Esta inferência não descarta a luta da classe trabalhadora por melhores condições de vida, nem da política social enquanto um direito.

destacado por Ugá (2004) no segundo capítulo. As análises da autora mostraram que os relatórios do Banco Mundial nos períodos de 2000-2001 já apontaram a tipificação de indivíduos competentes e não competentes para o trabalho, cabendo, portanto, ao Estado, o investimento no aumento da capacidade humana dos pobres, já que ela estava latente.

Assim, a pobreza, que é entendida pela não oportunização da inserção no mercado de trabalho – como mostram até agora os documentos governamentais – acomete nada mais do que aqueles indivíduos que “não tem empregabilidade, nem é competitivo, uma vez que não pôde (ou não quis) investir em seu próprio ‘capital humano’” (UGÁ, 2004, p. 60). Neste caso, o Estado entraria com ações, ou como refere-se a “Cartilha Brasil Sem Miséria”: abrir uma “janela de oportunidades” para que a população em situação de pobreza desenvolva tais capacidades (BRASIL, 2013b, p. 8).

Ainda assim, o documento relata que o combate à fome foi colocado no topo da agenda brasileira, conquistando o apoio da comunidade internacional – hoje compondo inúmeros debates nas agendas do Estado. Isso mostra a prioritária elaboração de documentos com o objetivo de enfrentamento da pobreza e das desigualdades por organismos internacionais sobre os países em que mais refletem as expressões da questão social, tendo o comando político, econômico, ideológico e social sobre a sociedade capitalista.

Em síntese, percebeu-se que a elaboração desta cartilha está voltada para a disponibilização aos trabalhadores e beneficiários e/ou egressos de ações do Sistema Público de Emprego e de ações de economia solidária, oportunidades de qualificação social (reflexão sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-gerencial, cooperativista e associativa) e profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação). Essa promoção se desenvolveria a partir de articulações com as demais ações de promoção da integração ao mercado de trabalho – a exemplo: as ações de microcrédito, geração de emprego e renda e economia solidária – e de elevação da escolaridade.

O livreto “Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero” desenvolve três eixos para o enfrentamento à pobreza e a falta de alimento, a citar: o acesso à alimentação, o fortalecimento da agricultura familiar⁷⁰ e a geração de renda. Por conta do objeto desta

⁷⁰ O eixo 1 “acesso à alimentação” desenvolve ações como: transferência de renda (representada pelo

pesquisa, será analisado o último eixo do plano governamental “Fome Zero”, a partir do documento.

Ao mencionar o enfrentamento à pobreza e a falta de alimentação, percebe-se que o documento não vincula a ausência alimentar como resultado da condição de pobreza dos trabalhadores. Neste caso, há uma contradição na compreensão do significado de pobreza e do não acesso ao alimento.

A hipótese é de que falta de alimento às famílias brasileiras podem, no plano da imediatividade, ser sanada com políticas assistencialistas como doações de cestas básicas, principalmente em Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e nas escolas públicas. E a pobreza, no campo político-econômico pode estar relacionada à carência de consumo de bens duráveis, pois de acordo com uma pesquisa realizada pelo MDS com beneficiários do Bolsa Família, constatou-se que a renda advinda da transferência condicionada às famílias, aumentou.

Segundo o Banco Mundial (2001 apud TEIXEIRA, 2010, p. 660), a definição de pobreza, de acordo com seus relatórios,

abrange renda e consumo insuficientes, o não atendimento de necessidades básicas com educação, saúde, nutrição e moradia, insegurança e risco, bem como a falta de voz e poder. Para fins de análises quantitativas, contudo, este relatório adotou uma definição bem mais restrita de pobreza, como sendo apenas insuficiência de renda e consumo.

A citação acima vem mostrar que a pobreza parece distanciar-se das condições alimentares das famílias quando conduzidas ao campo do consumo, pois são enfrentadas através de ações de promoção à “educação alimentar, nutricional e para o consumo”, como citados na nota 70.

É possível também realizar uma mediação com a categoria de cidadania – muito utilizada pelos documentos analisados nesta pesquisa – pois percebeu-se que há uma

Programa Bolsa Família, o qual inaugurou o plano de Lula da Silva) programas de alimentação e nutrição (são executadas pela alimentação escolar/PNAE, alimentos a grupos populacionais específicos, sistemas, restaurantes populares, bancos de alimentos, agricultura urbana/hortas comunitárias, sistema de vigilância alimentar e nutricional/Sisvan, distribuição de vitamina A/Vitamina A+, distribuição de ferro/Saúde de Ferro, alimentação e nutrição de povos indígenas, educação alimentar, nutricional e para consumo e alimentação saudável/promoção de hábitos saudáveis); incentivos fiscais (Alimentação do Trabalhador/PAT) e redução de tributos (desoneração de cesta básica de alimento). O eixo 2 “fortalecimento da agricultura familiar” é materializado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Garantia-Safra, Seguro da Agricultura Familiar, Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) (BRASIL, 200-, p. 6).

interação entre o ato de consumir (bens duráveis) e o reconhecimento seletivo do Estado perante o título de cidadania. Parece que o entendimento sobre inclusão social, não esclarecido nos documentos, está intrinsecamente associado à noção de cidadania.

Segundo Santos (1998, p. 103),

a cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido pela lei. [Assim], são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas* e *definidas* em lei (grifos do autor).

O eixo "geração de renda" é caracterizado pelas ações de: qualificação social e profissional, economia solidária e inclusão produtiva; consórcio de segurança alimentar e desenvolvimento local (Consad); organização produtiva de comunidades (Produzir); desenvolvimento de cooperativas de catadores; e microcrédito produtivo orientado.

As ações que compõem o eixo de geração de renda podem ser especificadas a partir da transcrição a seguir, conforme seus respectivos objetivos:

- **Qualificação social e profissional:** promover a qualificação social, ocupacional e profissional do trabalhador articuladas com as demais ações de promoção da integração ao mercado de trabalho e de elevação da escolaridade;
- **Economia solidária e inclusão produtiva:** disponibilizar aos trabalhadores beneficiários e/ou egressos de ações do Sistema Público de Emprego e de ações de economia solidária oportunidades de qualificação social (reflexão sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação) e ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-gerencial, cooperativista e associativa), em articulação com as ações de microcrédito, geração de emprego e renda e economia solidária;
- **O Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad)** é uma iniciativa de promoção do desenvolvimento territorial, em áreas periféricas do País, com ênfase na segurança alimentar e nutricional e na geração de trabalho e renda, como estratégia principal para a emancipação socioeconômica das famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza nessas regiões.
- **Organização produtiva de comunidades (Produzir):** promover a inclusão social de desempregados, comunidades pobres, urbanas e rurais, e trabalhadores de empresas em processo de desestruturação produtiva, organizando-os em empreendimentos produtivos autogestionários, economicamente viáveis e sustentáveis;
- **Desenvolvimento de cooperativas de catadores:** apoiar a organização sustentável e o desenvolvimento de cooperativas, em especial as de catadores, para triagem e beneficiamento do lixo, em consonância com novo modelo de tratamento integrado de resíduos e a erradicação dos lixões;
- **Microcrédito produtivo orientado:** conceder crédito para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica (BRASIL, 200-, p.15).

Para que esses programas sejam efetivados, o MDS estabelece parcerias com empresas e entidades na execução de projetos que:

servem de apoio às políticas sociais do Governo Federal. [Assim] as empresas/instituições que desejam fazer parcerias com o Fome Zero devem atuar prioritariamente com foco em suas ações estruturantes, nas quais se incluem apoio à geração de trabalho e renda, ações complementares do programa Bolsa Família, ações de proteção social, segurança alimentar e nutricional (BRASIL, 200-, p. 18).

A articulação e mobilização é organizada a partir da elaboração e reprodução do material didático-informativo voltado para a formação cidadã, abrangendo os municípios brasileiros, iniciando pelas áreas prioritárias do Fome Zero, em que mais se visualizam famílias em situação de insegurança alimentar. O objetivo também desse material é sensibilizar e organizar iniciativas de mutirão da sociedade pela segurança alimentar e nutricional.

O eixo de geração de renda proposto pelo Plano Fome Zero caminha na direção da preocupação em qualificar não somente a força de trabalho, mas educá-la ideologicamente para a conformidade limitada, ou “desconhecida” de ser cidadão. Isto pode ser visualizado nas fragmentações criadas em torno da denominação “qualificação” (social, ocupacional e profissional), nas quais percebem-se que são trabalhadas a força de trabalho das famílias em situação de pobreza e do seu processo educativo para a incorporação de um ser capacitativo, atomizado, com potencialidades para a inserção no mundo do trabalho⁷¹.

Esta sensibilização torna-se importante como meio de capturar a subjetividade do ser para a protagonização cidadã de desenvolvimento econômico do país.

Assim, no atual contexto de reestruturação produtiva, diz Alves (2007), o capital constrói significados ideológicos voltados para as novas qualificações e para o conceito de empregabilidade. Desse modo, tem-se duas dimensões ideológicas em torno da noção

⁷¹ Esta reflexão não deve ser entendida unilateralmente a partir da noção de conformidade a ser incorporada pela população. Compreende-se que o arcabouço ideológico e político dos governos são processos lentos e contraditórios que entram em conflitos a partir da organização e reconhecimento da classe trabalhadora pelos seus direitos, ou seja, não se deve perder de vista as lutas sociais.

de empregabilidade propagandeada pelo capital via Estado que faz-se necessário retomá-las, considerando que os governos aqui analisados tendem, implicitamente, a germiná-las em seus programas e projetos.

De acordo com o autor, a empregabilidade:

por um lado, traduz a exigência das novas qualificações para o mundo do trabalho, e por outro lado, tende a ocultar (e estamos diante de uma operação ideológica) que seu substrato estrutural-organizacional, o toyotismo, possui como lógica interna a 'produção enxuta' e uma dinâmica social de exclusão que perpassa o mundo do trabalho (ALVES, 2007, p. 246).

Sabe-se que no contexto da reestruturação produtiva, do qual as políticas governamentais são reflexos, elas também se orientam para a lógica reparadora de danos causados pelas mudanças do fluxo de capital (as fases capitalistas). Sendo assim, a captura subjetiva de frações de classe é tão necessária quanto à manutenção da superpopulação relativa, pois não há acumulação de capital sem a reprodução da pobreza, já dizia Marx no livro "O Capital".

Nesse processo, o arcabouço ideológico estatal de enfrentamento à pobreza e inserção dessa população no mundo do trabalho (captura da subjetividade), pela via da convocação da sociedade e do discurso necessário de cidadania e inclusão social para tal enfrentamento, torna-se irrevogável para a manutenção do modo de produção capitalista, haja vista que trabalhando-os harmoniosamente, tomam-se armas precisas para o Estado.

No quadro 7, constam as categorias observadas no livreto "Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero" a respeito da inclusão produtiva:

Quadro 7 – CATEGORIAS REFERENTES A INCLUSÃO PRODUTIVA PRESENTES NO LIVRETO "CIDADANIA: O PRINCIPAL INGREDIENTE DO FOME ZERO"

Informações	Objetivo	Categorias
Livreto "Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero"	Promover a qualificação social (reflexão sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-geracional, cooperativista e associativa) e profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação) do trabalhador articuladas com as demais ações de promoção da integração ao mercado de	1. vulnerabilidade e risco social e pessoal; 2. expansão da produção e do consumo; 3. garantia do direito humano à alimentação; 4. enfrentamento da pobreza; 5. qualificação social, ocupacional e profissional; 6. inclusão produtiva; 7. economia solidária; 8. inclusão social; 9. cidadania; 10. geração de emprego e renda;

	trabalho e de elevação da escolaridade.	11.crescimento econômico.
--	---	---------------------------

FONTE: Pesquisa Documental, 2014.

Portanto, constatou-se neste documento, a “enriquecida” sonorização das categorias pautadas no Fome Zero, as quais no plano da aparência estão devidamente interligadas como força propulsora do enfrentamento às desigualdades e pobreza no Brasil. Todavia, na sua essência são categorias que se distanciam do verdadeiro significado de cidadania e corroem as conquistas e lutas dos trabalhadores por direitos sociais, pois vêm mostrar que a qualificação da força de trabalho promovida pelas ações governamentais - e sustentada por elas – tem caráter reprodutor da competitividade entre os pobres, que digladiam entre si pelo acesso ao programa de inclusão produtiva e também pela inserção precária no mercado de trabalho.

No item a seguir será discutido o tema da inclusão produtiva no Governo Dilma Rousseff.

4.4 BRASIL SEM MISÉRIA: EDUCAÇÃO E INCLUSÃO PRODUTIVA PARA FAMÍLIAS EM EXTREMA POBREZA

Neste item será analisada a Cartilha Brasil Sem Miséria e apresentado os programas de qualificação da força de trabalho que norteiam o Plano Presidencial de Dilma Rousseff, com destaque para o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (ACESSUAS/TRABALHO), tendo em vista sua vigência até o ano de 2014 e a articulação das políticas de educação, trabalho e assistência social.

4.4.1 Análise da Cartilha “Brasil Sem Miséria”

O plano “Brasil Sem Miséria”, lançado em junho de 2011 pela presidente Dilma Rousseff, afirma que as conquistas obtidas durante o governo de Lula da Silva permitiram o crescimento com a distribuição de renda, redução das desigualdades e a promoção da inclusão social. Com o objetivo de aprofundar essas conquistas, o Governo produziu a Cartilha “Brasil Sem Miséria” no ano de 2013 – cujo tema caracterizou-se pelo *“país mais justo é país sem miséria”* – para que os programas e projetos obtivessem melhor desempenho em torno dos seus objetivos e metas de enfrentamento à extrema pobreza no

Brasil.

Segundo a Cartilha “com o Brasil Sem Miséria nosso país vai além, colocando ao poder público e a toda sociedade o ambicioso desafio de superar a extrema pobreza”. Essas palavras parecem bem semelhantes às existentes nos documentos do período de Lula da Silva, principalmente, quando é chamada a atenção para a convocação da sociedade no enfrentamento da extrema pobreza no País (BRASIL, 2013b, p. 12).

Entende-se que pela continuidade política do Partido dos Trabalhadores (PT) no comando da Presidência do país, as políticas econômicas e sociais adotadas por Dilma Rousseff são sequências daquelas potencializadas pelo governo anterior. Por isso, como se verá, elas pleiteiam objetivos semelhantes – claro que com velhos e “novos” programas e terminologias ideológicas mais envolventes. A exemplo, tem-se a focalização na população extremamente pobre, o que com o plano Fome Zero costumou-se dar ênfase às frações de classe em situação de pobreza. É importante esclarecer que a mudança de público-alvo não significa alteração das políticas sociais, ou seja, entende-se que o plano Brasil Sem Miséria optou ideologicamente pela exaltação da extrema pobreza como princípio ativo das suas ações, até porque se fomentavam discussões em torno da “nova classe média” pelo economista Marcelo Neri⁷² em suas análises a partir de 2003. Assim, com a transferência de renda do Programa Bolsa Família, o intelectual acreditava que a população deixava o patamar de pobreza em direção à classe média brasileira. Ou seja, era necessário cuidar dos “novos” miseráveis.

Diante disso, Mota (2012, p. 71) afirma que:

os social-liberais convocam todos para uma concertação social, reunindo lideranças de segmentos que abririam mão de representar os interesses particulares das suas bases sociais em prol da vontade geral da nação. Está-se diante de um apelo indiscriminado à sociedade Brasileira, como se esta fosse homogênea, integrada e harmônica, e não perpassada, de cima a baixo, por desigualdades, contradições e interesses antagônicos.

O “Plano Brasil Sem Miséria” foi construído com base na compreensão de que a política social assumia um lugar central na lista de prioridades da administração pública federal. Sendo assim, o governo entende que a extrema pobreza se manifesta de múltiplas formas: insegurança alimentar e nutricional, baixa escolaridade, pouca

⁷² Economista brasileiro, atual presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), desde setembro de 2012. Entre as suas produções, destaca-se o livro intitulado “A Nova Classe Média: o lado brilhante da base da pirâmide”, publicado em 2011 pela editora Saraiva.

qualificação profissional, fragilidade de inserção no mundo do trabalho, acesso precário à água, energia elétrica, saúde e moradia – o que não se limita a insuficiência de renda.

Segundo a cartilha, “superar a extrema pobreza requer, portanto, a ação articulada desses e de outros setores”. Por isso que o plano governamental de Dilma Rousseff envolve diversificados ministérios federais, sob comando do MDS – presentes também nas articulações do governo Lula da Silva (BRASIL, 2013b, p. 17).

Desse modo, o Plano prevê que o desenvolvimento de inúmeras políticas e a articulação a partir da interação entre instituições, iria garantir melhores condições de vida aos brasileiros que estão em extrema pobreza. As ações se pautariam com o compromisso de inclusão das famílias em programas e serviços no intuito de ajudá-las a sair da miséria (BRASIL, 2013b)

Os programas e projetos do Plano “Brasil Sem Miséria” se sustentam por meio da adesão dos municípios que, em contrapartida, têm a obrigação de propor políticas de acordo com a demanda das cidades. Assim, os governos municipais contam com um volume expressivo de recursos financeiros repassados pelo governo federal.

Então, cabe à gestão municipal a contribuição na identificação dos setores da economia local que mais criam postos de trabalho, direcionando a oferta de cursos de qualificação, pois “cada administração municipal conhece a fundo as características da miséria e seu território” (BRASIL, 2013b, p. 24).

A partir do mapeamento das demandas do mercado, a gestão municipal (que nesse caso são, principalmente, as secretarias de assistência social) dialoga com as empresas privadas e instituições públicas, ofertantes, numa relação de negociação quanto ao andamento dos cursos e ao número de vagas adequadas às necessidades de qualificação profissional nos municípios⁷⁸.

O “Brasil Sem Miséria” desenvolve cerca de 100 (cem) ações distribuídas em três eixos de atuação, a citar: garantia de renda, acesso a serviços e inclusão produtiva. Percebe-se que no plano “Fome Zero” também se consolidava quantitativamente os eixos

⁷⁸ A exemplo cita-se o município de Belém (PA), o qual desenvolve ações de qualificação profissional desde o ano de 2005, sob administração da Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA). Esta instituição, que é responsável pela materialização da política de assistência social no município, firmou convênio com a empresa privada CREATIVE para a execução de cursos como: informática, recepcionista, operador de caixa, entre outros, até final do ano de 2010, haja vista que o órgão público inaugurou o Centro de Inclusão Produtiva (CIP) para receber as demandas dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

norteadores das ações de Lula da Silva, só que com algumas diferenciações, considerando que eles se organizavam em torno do acesso à alimentação, o fortalecimento da agricultura familiar e a geração de renda.

Sendo assim, pode-se inferir que a presidente Dilma Rousseff optou por uma direção notadamente voltada para a área da transferência de renda e do trabalho, deixando em ressalva, pelo menos explicitamente, que o governo Lula da Silva voltou-se mais para a segurança alimentar⁷⁴.

O primeiro eixo que compõe o Brasil Sem Miséria é o acesso à garantia de renda através do continuado Programa Bolsa Família e do inovado Brasil Carinhoso⁷⁵. Enquanto o segundo faz referência ao acesso a serviços que incluem creches, escola integral, unidades básicas de saúde, assistência social.

O terceiro eixo – objeto de análise desta pesquisa documental – é nomeado por *inclusão produtiva urbana e rural*, cuja finalidade está na oferta de oportunidades de qualificação, ocupação e renda. Dessa forma, tem seus programas voltados para o provimento, ampliação das qualificações profissionais e dos serviços e ações de cidadania e de bem-estar social com foco no público em extrema pobreza.

De acordo com a cartilha “Brasil Sem Miséria”, essas ações de inclusão produtiva têm apresentado resultados mais expressivos e, por isso, são importantes para a saída do Brasil da extrema pobreza. Logo, é necessária a atuação direta ou indireta dos municípios, pois os programas de qualificação para o trabalho estão em vigência apenas em alguns municípios brasileiros.

Um dos programas responsáveis pela qualificação de beneficiários de programas sociais do governo federal é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Criado em 2011, constitui-se em um conjunto de ações que visam ampliar a oferta de vagas na educação profissional⁷⁶, melhorando as condições de

⁷⁴ Isso não exclui a existência de programas no governo Dilma Rousseff para o repasse de alimentos às famílias extremamente pobres.

⁷⁵ Segundo a Cartilha em análise, a Ação Brasil Carinhoso foi concebida para o atendimento integral às crianças de 0 a 6 anos de idade em situação de extrema pobreza, através da articulação entre transferência de renda, educação e saúde. Assim, “uma das principais medidas que o município pode tomar para a superação da extrema pobreza em seu território é aderir ao pilar de educação do Brasil Carinhoso, que amplia o acesso a creches, especialmente para as crianças beneficiárias do Bolsa Família” (BRASIL, 2013b, p. 27).

⁷⁶ O governo Dilma Rousseff resgata a categoria de educação profissional, muito presente durante a presidência de FHC.

inserção no mundo do trabalho⁷⁷.

Assim, seu público caracteriza-se pelo perfil de estudantes e egressos do Ensino Médio de rede pública, inclusive da Educação de Jovens e Adultos (EJA); beneficiários de programas federais de transferência de renda e de trabalhadores. Pelo perfil da população integrante do PRONATEC, percebeu-se que não coincide com a realidade das famílias em extrema pobreza, tendo em vista que o nível técnico, geralmente, tem uma exigência maior quanto à escolaridade de seus beneficiários – o que é apontado pelos governos (FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff) como uma das dificuldades quanto à inclusão da população no mercado de trabalho a partir da qualificação profissional.

O PRONATEC foi concebido para ampliar as ofertas de cursos de educação profissional a partir da:

- expansão, interiorização e democratização da educação profissional técnica de nível médio e de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional presencial e a distância⁷⁸;
- construção, reforma e ampliação das escolas que ofertam educação profissional e tecnológica nas redes estaduais;
- aumentar as oportunidades educacionais aos trabalhadores por meio de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- aumentar a quantidade de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de educação profissional e tecnológica;
- melhorar a qualidade do ensino médio.

Diante de tais objetivos do governo Dilma Rousseff na criação do Pronatec, identificou-se que são propostas pautadas para a qualificação da população que tem comprovação escolar de nível médio como tentativa de inserção no mundo do trabalho. As tendências apontam para a realidade de trabalhadores que, na maioria dos casos, não têm tempo para dedicarem-se à formação continuada e nem pelo período longo de educação técnica devido à necessidade prematura de trabalhar para conseguir garantir a sobrevivência da família.

Percebe-se que a intenção do Estado não é melhorar e ampliar o acesso à

⁷⁷ Informações extraídas do endereço eletrônico do PRONATEC: <<http://pronatec.mec.gov.br>>.

⁷⁷ Informações extraídas do endereço eletrônico do PRONATEC: <<http://pronatec.mec.gov.br>>.

⁷⁸ Não é informado no site do Pronatec como se dá a execução da qualificação profissional a distância.

educação básica para a escolarização da população brasileira sem ter em vista um conjunto de interesses mercadológicos demandados pelo grande capital para a exploração da massa de trabalhadores. Nem tão pouco provocar a alteração dessa fração de classe quanto à condição de pobreza, haja vista que numa relação contraditória (entre capital e trabalho e, portanto a pobreza com expressão dessa contradição) o movimento do capital ao produzir uma leva de pessoas isentas do acesso ao mercado de trabalho, ou seja, superpopulação relativa, encarrega-se para que esta saturação da massa de trabalhadores não comprometa a acumulação capitalista (MARX, 1988).

Portanto, a produção exponencial dos números de indivíduos em condições precárias de sobrevivência condiz com a movimentação do capital sem prejudicar os interesses burgueses de produção e crescimento econômico do país. Sendo assim,

[...] a força de trabalho disponível é ampliada pelas mesmas causas que aumentam a força expansiva do capital. A magnitude relativa do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza, mas, quanto maior a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do suplício de seu trabalho (MARX, 1980, p. 747).

Assim, Frigotto (1999) também entende que a importância da educação de base “para formar trabalhadores com capacidade de abstração, polivalentes, flexíveis e criativos ficam subordinadas à lógica do mercado, do capital e, portanto, da diferenciação, segmentação e exclusão”, pois compreende-se que a educação em articulação com o trabalho e a assistência social é conduzida para a potencialização e desenvolvimento de capacidades laborativas. Diante disso, Júlio (2003) ressalta que sem a educação como prioridade na agenda do Estado neoliberal, torna-se improvável a produção do saber requerida pela produção.

Portanto, o discurso ideológico de inclusão da população em extrema pobreza no mundo do trabalho e o “dilema da burguesia em face a educação e qualificação permanecem, mesmo que efetivamente mude seu contexto histórico e que as contradições assumam formas cruciais” (FRIGOTTO, 1999, p. 145) - o que se pôde perceber durante os governos presidenciais nesta pesquisa documental.

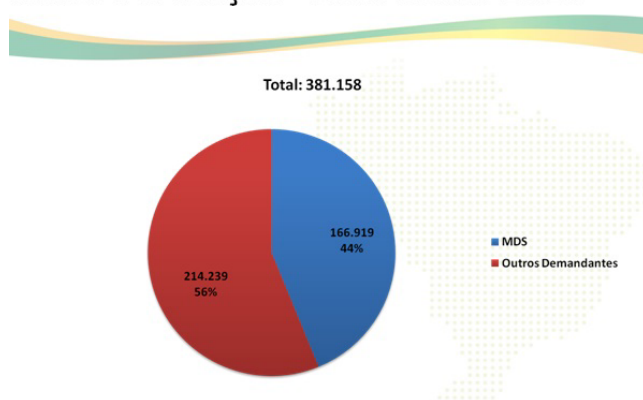
Desse modo, para que os objetivos do Pronatec possam ser alcançados, o programa desenvolve um conjunto de iniciativas, entre elas está a Bolsa-Formação, a qual é oferecida gratuitamente, mediante cursos técnicos para quem concluiu e para

aqueles matriculados no Ensino Médio. Assim, a Bolsa Formação se subdivide em: Bolsa Formação Estudante e Bolsa Formação Trabalhador.

A oferta de cursos de educação profissional técnica e qualificação profissional é realizada com a parceria de duas instituições, sendo uma ofertante encarregada de realizar os cursos (nesse caso o sistema “S” e rede federal) e a outra demandante encarregada de coordenar a mobilização, seleção e pré-matrícula de beneficiários (esta atividade fica por conta do MDS, que atuará em parceria com as prefeituras) (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2013).

Segundo as informações do Pronatec⁷⁹, são oferecidos cursos gratuitos nas escolas públicas federais, estaduais e municipais; nas unidades de ensino do SENAI, SENAC, SENAR e do SENAT; em instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio. Pode-se visualizar no gráfico 1, o número de matrículas realizadas no ano de 2013 e a via de inserção de beneficiários ao Pronatec⁸⁰:

Gráfico 1 – BOLSA-FORMAÇÃO – MATRÍCULAS 2013
Bolsa-Formação - Matrículas 2013



FONTE: <http://www.pronatec.mec.com.br>

Percebe-se que no ano de 2013 foram efetuadas um maior número de matrículas (214.239) realizadas por outras instituições, sejam elas: federais, estaduais, municipais e empresas privadas, ficando com 44% (166.919) do total de 381.158 matrículas o MDS. Sendo assim, é possível afirmar que o perfil da população incluída no Cadastro Único do

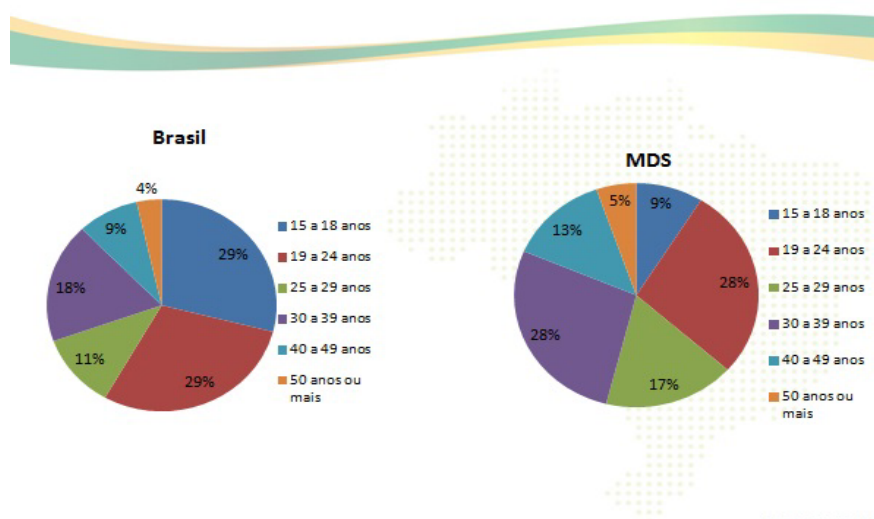
⁷⁹ Informações obtidas no endereço eletrônico do Pronatec: <<http://www.pronatec.mec.com.br>>.

⁸⁰ Esse gráfico foi retirado do seminário promovido pelo Plano “Brasil Sem Miséria”, intitulado “Inclusão Produtiva: experiências, resultados e desafios”, realizado em maio de 2013 na cidade de Campinas (SP).

governo federal, apurada pelo Ministério, esteve abaixo, neste período, do perfil de ensino médio condicionado pelo Pronatec Bolsa Formação, mostrando que grande parte dos beneficiários do programa são estudantes matriculados nas escolas públicas federais e egressos de cursos de educação técnica e qualificação profissional.

Ademais, pode-se observar no gráfico 2, que no Brasil o perfil de beneficiário do Pronatec é caracterizado por um público jovem que vê nos cursos de qualificação técnica, a possibilidade de ascensão social e melhores condições de vida.

Gráfico 2 – BOLSA-FORMAÇÃO – MATRÍCULAS POR FAIXA ETÁRIA 2012
Bolsa-Formação - Matrículas por faixa etária 2012



FONTE: <http://www.pronatec.mec.com.br>

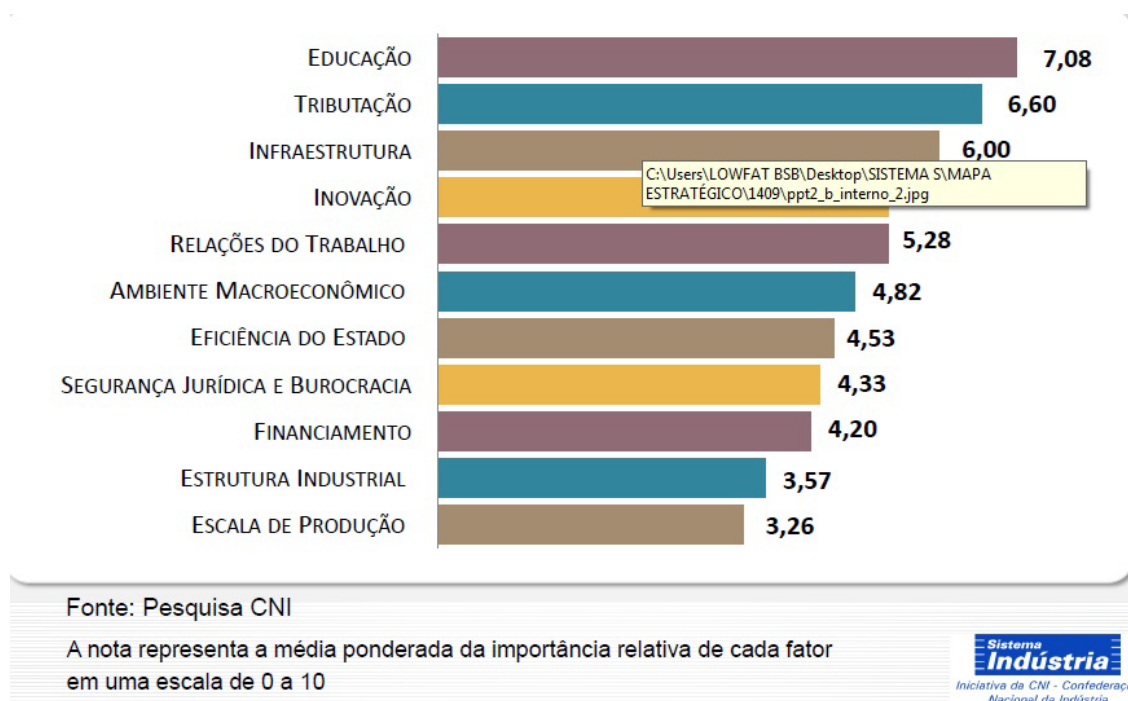
A faixa etária da população inserida no Pronatec, por meio do MDS, que mais se destacou, caracteriza-se pela divisão entre fração da população que recentemente saiu da juventude (19 a 24 anos) e, portanto maior probabilidade de estarem matriculadas nas escolas. E aquelas (30 a 39 anos) que podem estar a mais tempo buscando inserção no mercado de trabalho que, nesse caso, talvez tenham realizado outros cursos de qualificação profissional durante os governos de FHC e Lula da Silva e, assim, lutando para melhorar a condição de vida de suas famílias.

De acordo com informações do SENAI, o MDS vem, cada vez mais, expandindo as articulações com instituições responsáveis pela atividade laborativa no Brasil acerca das determinações do desemprego, da pobreza e da dificuldade do país de desenvolvimento econômico e social. Assim, a missão do SENAI é “promover a educação profissional e tecnológica, a inovação e a transferência de tecnologias industriais, contribuindo para

elevar a competitividade da indústria brasileira⁸¹ (MORGADO, 2013, s/p).

Dessa forma, o Gráfico 3 demonstra a priorização dos fatores chaves no Brasil.

Gráfico 3 – ÁREAS CONSIDERADAS PELO ESTADO BRASILEIRO COMO CAPAZES DE ELEVAR A COMPETITIVIDADE NO PAÍS



FONTE: Pesquisa CNI (2013 apud MORGADO, 2013).

O Gráfico 3 destaca a área da educação como a maior possibilidade de elevar a competitividade no país. Uma educação não do ponto de vista escolar/popular (aquele com vistas à formação cidadã da população, ou seja, sem caráter mercadológico), mas com enfoque na formação da força de trabalho para a absorção do capital a partir das empresas transnacionais. De acordo com os ideólogos governistas, essa arquitetura educacional é fator determinante do crescimento econômico baseado no desenvolvimento produtivo.

Diante disso, é importante mencionar as reflexões alinhavadas no final do segundo capítulo desta dissertação quanto ao debate em torno da educação, mostrando que esta política pública é um campo de lutas contra-hegemônicas que requer um esforço de

⁸¹ Essas informações foram extraídas do material utilizado pelo palestrante Felipe Morgado, gerente executivo de educação profissional do SENAI e coordenador nacional do Pronatec, no Seminário "Inclusão Produtiva: experiências, resultados e desafios", promovido pelo MDS, em 2013.

⁸² Essas informações foram extraídas do material utilizado pelo palestrante Felipe Morgado, gerente executivo de educação profissional do SENAI e coordenador nacional do Pronatec, no Seminário "Inclusão Produtiva: experiências, resultados e desafios", promovido pelo MDS, em 2013.

apreensão da realidade social e sua posição concreta na sociedade capitalista, desfazendo os aspectos ideológicos postos pelos discursos inclusivos da educação profissional e do Pronatec como reflexo da política governamental.

Nessa direção, Morgado (2013) salienta que 50% dos alunos dos países ricos optam pela educação profissional, a exemplo citou: o Japão (55%), a Alemanha (52%), França e Coréia do Sul (41%), em contradição ao Brasil que registrou 6,6% da população que acessam os cursos técnicos. Esses dados estatísticos mostram a interpretação do coordenador do Pronatec ao comparar o mercado tecnológico do Brasil com os países de capitalismo avançado, pois aquele país teve uma formação econômica, política e social mais voltada para a exportação primária de produtos que se caracterizam pela exploração dos recursos naturais ao longo do processo de colonização⁸², ficando aquém das exportações tecnológicas. Isto pode explicar o nível de aceitação e recepção da economia dos países citados, quanto ao maior envolvimento da população nos cursos técnicos.

Morgado (2013) ainda aponta que há uma preferência pelas empresas na contratação da força de trabalho de egressos do SENAI, com uma percentagem de 93,5%, sendo que 8,5% das empresas estão satisfeitas com o labor dos beneficiários do Pronatec. Assim, ressalta que o desafio do SENAI é “ampliar a formação de mão-de-obra mantendo a qualidade, já a indústria está no acirramento da competitividade” (MORGADO, 2013, s/p)

A parceria estabelecida pelo SENAI com o MDS “fortalecerá a democratização do ensino, a melhoria dos profissionais e o incentivo ao emprego e ao crescimento econômico do país”. A partir disso, o Ministério atua por meio dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), pois essa instituição pública conhece o público e desenvolve ações em conjunto com as unidades do SENAI para a mobilização, encaminhamento de candidatos e acompanhamento de alunos do Pronatec (MORGADO, 2013, s/p). Assim, contratam Assistentes Sociais para contribuir com as negociações dos cursos e também no desenvolvimento dos alunos⁸³.

⁸² A formação econômica, política e social do país é discutida pelo historiador marxista Calo Prado Júnior em sua obra “Formação do Brasil Contemporâneo”, lançada em 1942.

⁸³ A título de exemplo, com o objetivo de potencializar o acesso aos serviços socioassistenciais, as ações de inclusão produtiva, em Belém-Pa, contaram até o ano de 2010, com a parceria do Serviço Nacional do Comércio (SENAC), Serviço Nacional da Indústria (SENAI) e empresas privadas na promoção de cursos profissionalizantes no município. No ano de 2011, a execução dos cursos de qualificação

A articulação entre as políticas de trabalho, educação e assistência social do governo Dilma Rousseff foram se expandindo no país, acompanhando o movimento contraditório do modo de produção capitalista (expansão e crise) e atuando na sua consolidação – para essas políticas explicitamente com o discurso de desenvolvimento econômico voltadas para a produtividade – e espoliação da classe trabalhadora.

A combinação entre as três políticas públicas deu origem, no ano de 2012, ao Pronatec/Brasil Sem Miséria (BSM), haja vista que o Pronatec voltava-se mais para uma educação profissional técnica, que exigia um nível maior de escolaridade da população atendida pelos programas sociais, sob a direção do MTE. Assim, compreende-se que o governo precisava dar um caráter mais social para o programa de ensino técnico, assim como ofertar cursos mais específicos para o público atendido pela política de assistência social. Isto é, a intenção dos ideólogos petistas era conduzir os beneficiários a baixos cursos de qualificação, observando-se a existência em maior proporção daqueles que objetivam tomar os indivíduos responsáveis pela sua própria renda mensal⁹⁴.

Diante disso, é importante aqui mencionar que a presidente Dilma Rousseff realizou um pronunciamento no site do MDS, no qual ressaltava que o Brasil precisa de “muitos milhares e milhões de técnicos, porque o nosso trabalho tem que ser cada vez mais valorizado e rende cada vez mais para as pessoas que exercem o trabalho. Estou falando de salários mais elevados, de melhores oportunidades” (BRASIL, 2014, s/p).

É pouco provável que a direção dos cursos de qualificação criados para a população pobre venha elevar o nível de renda. Vale observar que não se tem a pretensão de tornar esta uma reflexão pessimista do Pronatec/Brasil Sem Miséria, pois a conjuntura do mundo do trabalho, discutida no segundo capítulo, aponta para formas de trabalho precarizadas e aumento do desemprego na proporção do crescimento de beneficiários do

profissional no município passou a ser de responsabilidade do Centro de Inclusão Produtiva (CIP), que vem realizando a intermediação de mão-de-obra a partir de negociações com as empresas privadas para absorção dos alunos (ELOI, 2011). No início de 2014, a presidente Dilma Rousseff realizou um pronunciamento no site do MDS, ressaltando que no município de Belém mais de 1,2 mil pessoas receberam o diploma dos cursos técnicos, sendo que deste montante, 700 são ligados ao Pronatec/Brasil Sem Miséria.

⁹⁴ Cita-se a experiência do município de Belém que vem desenvolvendo cursos como: cabeleireiro, manicure/pedicure, maquiagem, corte e costura, depilação e estética facial, culinária, diarista, operador de caixa e recepcionista através dos CRAS (ELOI, 2011).

Programa Bolsa Família⁶⁵.

O Pronatec/Brasil Sem Miséria também conta com a parceria do Ministério da Educação (MEC), cuja articulação com a estratégia de inclusão produtiva proporciona condições para a parcela mais vulnerável da sociedade brasileira conquistar uma inserção digna no mundo do trabalho, pois “o fim da miséria é só o começo” (BRASIL, 2013d, p. 5).

Os cursos são de formação inicial e continuada, voltados para a inserção no mercado de trabalho com duração mínima de 160 horas. Sendo assim, o público beneficiário do programa é composto por todas as pessoas inscritas ou em processo de inscrição no CadÚnico, com idade a partir de 16 anos. Entre esses, têm prioridade aqueles cadastrados em situação de extrema pobreza (com renda familiar per capita de até R\$ 70) e os beneficiários de programas federais de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) (BRASIL, 2013d).

⁶⁵ Mattoso (2013) afirma que a partir da chegada do PT na Presidência da República “houve, positivamente, a distribuição da renda e a redução da pobreza, favorecendo também a elevação do rendimento médio do trabalho, do salário-mínimo real (mais de 70% na última década) e o consequente fortalecimento do mercado de trabalho (com redução da informalidade e do desemprego) e a expansão do mercado interno. Tudo isto consequência da elevação do gasto social (23% do PIB), das inovadoras políticas sociais e do aumento do salário mínimo” (MATTOSO, 2013, p. 115). Além disso, houve o aumento do número de emprego no país, a exemplo tem-se a contabilização em fevereiro de 2010, de 7,6% o percentual da população desocupada, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Entretanto, “não são computados nesse índice os quase 50% da população economicamente ativa que não tem emprego estável (aproximadamente 48 milhões de pessoas), que não terão direito à previdência social, a seguro-desemprego e a todos os direitos que derivam de um contrato estável de trabalho” (BOSCHETTI, 2008, p. 82). [Ademais] “a reduzida queda do desemprego [...] não é capaz de alterar essa condição estrutural de desigualdade social, pois a prevalência da informalidade e de relações precárias de trabalho constitui um dos principais mecanismos reprodutores da desigualdade (idem, p. 49).

⁶⁵ Mattoso (2013) afirma que a partir da chegada do PT na Presidência da República “houve, positivamente, a distribuição da renda e a redução da pobreza, favorecendo também a elevação do rendimento médio do trabalho, do salário-mínimo real (mais de 70% na última década) e o consequente fortalecimento do mercado de trabalho (com redução da informalidade e do desemprego) e a expansão do mercado interno. Tudo isto consequência da elevação do gasto social (23% do PIB), das inovadoras políticas sociais e do aumento do salário mínimo” (MATTOSO, 2013, p. 115). Além disso, houve o aumento do número de emprego no país, a exemplo tem-se a contabilização em fevereiro de 2010, de 7,6% o percentual da população desocupada, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Entretanto, “não são computados nesse índice os quase 50% da população economicamente ativa que não tem emprego estável (aproximadamente 48 milhões de pessoas), que não terão direito à previdência social, a seguro-desemprego e a todos os direitos que derivam de um contrato estável de trabalho” (BOSCHETTI, 2008, p. 82). [Ademais] “a reduzida queda do desemprego [...] não é capaz de alterar essa condição estrutural de desigualdade social, pois a prevalência da informalidade e de relações precárias de trabalho constitui um dos principais mecanismos reprodutores da desigualdade (idem, p. 49).

O Pronatec/Brasil Sem Miséria disponibiliza aos beneficiários de programas de transferência de renda, cursos de qualificação profissional na modalidade Formação Inicial e Continuada (FIC), que são divididos entre cursos disponíveis para pessoas com as seguintes categorias de escolaridade: letramento inicial (saber ler e escrever); 1º ao 4º ano do Ensino Fundamental e; 5º ao 9º ano do Ensino Fundamental. A exemplo de cursos tem-se o de eletricista industrial, recepcionista e fotógrafo.

Segundo as informações do MDS (2013d), o Pronatec/Brasil Sem Miséria foi desenvolvido para promover o retorno ao sistema educacional de pessoas que necessitam de qualificação profissional para elevar as chances de inclusão produtiva e, assim, superar a extrema pobreza. Para isso acontecer, os cursos são ofertados em instituições de reconhecida qualidade no ensino técnico e tecnológico, como as unidades do sistema nacional de aprendizagem (SENAC e SENAI) e a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. A oferta é gratuita e os beneficiários recebem alimentação, transporte e todos os materiais escolares.

Assim, a execução do programa dá-se junto às prefeituras municipais, por meio da assistência social que se responsabiliza pela mobilização dos beneficiários, pré-matrícula e acompanhamento dos alunos. As prefeituras contam também com o apoio dos governos estaduais (idem).

De acordo com o MDS (2013d), a meta do plano BSM é capacitar um milhão de pessoas inscritas no CadÚnico até 2014. Para isso, o funcionamento operacional do Pronatec/BSM é organizado em 9 (nove) etapas, a citar: habilitação das Prefeituras; negociação de cursos; mobilização dos beneficiários; pré-matrícula; matrícula; aula inaugural; acompanhamento dos beneficiários; articulação com políticas públicas de trabalho e emprego; e atividade de formatura.

Diante de tais programas que foram sendo traçados e executados durante o Plano "Brasil Sem Miséria", destacou-se como a consolidação da categoria de inclusão produtiva, os Programas Inclusão Produtiva Urbana e Rural⁶⁶. Esses dois programas

⁶⁶ Segundo Brasil (2013b, p. 49), na Cartilha Brasil Sem Miséria, a Inclusão Produtiva Rural acontece a partir da Assistência Técnica e da Extensão Rural (ATER). Sendo assim, "é um serviço de educação não formal em que agentes capacitados auxiliam agricultores familiares, quilombolas, indígenas, extrativistas e pescadores artesanais para que melhorem suas atividades produtivas. Ao promover o aperfeiçoamento do sistema de produção das unidades produtivas familiares, a Assistência Técnica ajuda a aumentar a quantidade, a qualidade e o valor de seus produtos. Assim, as famílias podem ter bons alimentos para consumo próprio, melhorando sua situação nutricional, e gerar excedentes para comercializar, aumentando sua renda e qualidade de vida".

tomaram-se ainda mais específicos e focalistas, já que o objetivo estava em abranger os territórios de acordo com as suas demandas.

O Programa Inclusão Produtiva Urbana⁸⁷ é uma das variáveis componentes do plano Brasil Sem Miséria e integra um dos 3 (três) eixos desse plano. O objetivo do eixo inclusão produtiva é propiciar o acesso da população em extrema pobreza, a oportunidade de ocupação e renda e apresentar estratégias diferenciadas para o meio urbano e o rural a partir do estímulo ao aumento da produção no campo e a geração de ocupação e de renda na cidade (BRASIL, 2013a).

Nas cidades, a inclusão produtiva articula ações que buscam a inserção dos trabalhadores ao mercado de trabalho, seja por meio do emprego formal, do empreendedorismo ou de empreendimentos da economia solidária. Assim, reúne iniciativas de oferta de qualificação sócio-profissional⁸⁸ e intermediação de mão-de-obra.

Nota-se que o conjunto (empreendedorismo, empreendimentos e economia solidária) que integra e acompanha as transformações no mundo do trabalho e a hegemonia do modelo Toyota de produção, passa nitidamente a nortear o caráter da qualificação profissional, agora de forma mais clara. Desse modo, deixando para trás a atividade laborativa sob a perspectiva dos direitos, incorporando a útil demagogia estatal de cidadania e equidade social que desliza sob as entranhas do trabalho autônomo/por contra própria.

A ideologia do empreendedorismo e dos demais “sufixismos” representa a decadência do direito ao trabalho, ao mesmo tempo que alimenta o fundo público privado⁸⁹, pois este, “em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do

⁸⁷ Neste trabalho, deu-se maior evidência ao Programa Inclusão Produtiva Urbana em comparação ao Programa de Inclusão Produtiva Rural, por entender que as ações de qualificação profissional, até o presente momento, acolhidas pelos governos FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff aqui delineadas, foram pensadas demasiadamente para a população das cidades brasileiras. Por isso, inferiu-se que a consolidação da inclusão produtiva ganhou consistência pela sua tentativa de buscar o desenvolvimento econômico a partir do campo e da cidade.

⁸⁸ Essa categoria é supracitada nos documentos vigentes na era Lula da Silva com a terminologia de qualificação social e profissional.

⁸⁹ A temática sobre “fundo público” é estudada e pesquisada pelas autoras marxistas Elaine Behring e Ivanete Boschetti, no “Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social – GOPSS” da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), assim como é trabalhada no livro intitulado “Financeirização, Fundo Público e Política Social”, sob organização das autoras.

⁹⁰ A temática sobre “fundo público” é estudada e pesquisada pelas autoras marxistas Elaine Behring e Ivanete Boschetti, no “Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social – GOPSS” da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), assim como é trabalhada no livro intitulado “Financeirização, Fundo Público e Política Social”, sob organização das autoras.

financiamento da reprodução da força de trabalho” (OLIVEIRA, 1998 apud SALVADOR, 2012, p. 125) . Essa assertiva se completa com as reflexões de Alves (2007, grifo do autor) a respeito da ênfase dada pelos programas de inclusão produtiva à consolidação do empreendedorismo, dos empreendimentos e da economia solidária, ressaltando que essa nova ideologia do capital procura ocultar as contradições existentes, principalmente como meio de amortizar a crise estrutural e suas repercussões no mundo do trabalho. Assim, esse discurso centra-se em duas palavras-chave: a autonomia e a liberdade, já que com esse tripé o indivíduo administra seu tempo de trabalho.

Diante de tais elucidações, os objetivos do Programa Inclusão Produtiva são: estimular a ampliação e o fortalecimento dos pequenos negócios e apoiar o microempreendedor individual (MEI), com a prioridade para aqueles que são beneficiários do Bolsa Família. As ações são desenvolvidas no intuito de conduzir o MEI para a formalidade e prestação de assistência técnica a esses empreendedores, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio ao Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) (BRASIL, 2013a). A partir dessas informações, questiona-se: o caminho para a formalidade seria possível por meio do empreendedorismo, empreendimento e economia solidária?

A realidade concreta e os estudos teóricos mostram que a ideologia fortalecida pela reestruturação produtiva reforça, mais uma vez, a culpabilização da população em extrema pobreza⁹⁰, pela não inserção no mundo da produção, na medida em que esses conceitos são alimentados pelos planos governamentais. O sonho da carteira de trabalho e dos benefícios das leis trabalhistas provenientes do trabalho formal é esfacelado pelo discurso da *autonomia e liberdade* de fazer sua renda e seu próprio tempo.

Essas reflexões parecem confrontar com a posição do MDS, pois o ministério esclarece que o programa foi criado no intuito de colocar beneficiários em postos de emprego com carteira de trabalho assinada e previdência social, como também apoiar microempreendedores e cooperativas de economia solidária. Por isso, no campo da economia solidária, o Programa de Inclusão Produtiva Urbana age com ações de estímulo à criação de empreendimentos autogestionados, microcrédito produtivo orientado para

⁹⁰ O entendimento sobre extrema pobreza salientado pelo MDS não corresponde à compreensão da qual compactuamos, pois entende-se que não há indivíduos mais ou menos pobres, são pessoas que estão à mercê da contradição entre capital trabalho e do seu caráter explorador. Sendo assim, essa terminologia acaba afirmando a caracterização do fenômeno pobreza a partir da questão da renda - muito observada nos documentos aqui analisados quando há classificação dessa fração de classe.

apoiar a comercialização de produtos e serviços dos empreendimentos.

Destarte, para que a inclusão produtiva ocorra são ofertadas turmas de qualificação sócio-profissional por meio do Pronatec Brasil Sem Miséria e do Programa Mulheres Mil⁹¹. Assim, de acordo com o MDS (2013a, s/p),

ambos os programas operam com instituições de reconhecida qualidade técnica, como as entidades do Sistema “S” e os institutos federais de ensino técnico e tecnológico, com oferta gratuita de mais de 200 tipos de cursos de formação inicial e continuada, sintonizados com a vocação econômica de cada região. [Assim], o aluno recebe material pedagógico, lanche e transporte gratuitamente.

No documento também é salientado a articulação com a intermediação de mão-de-obra⁹², por meio, sobretudo, do Sistema Nacional de Empregos (SINE) – que expressa a ligação entre a qualificação e a colocação no mercado de trabalho. O MDS firma parcerias com entidades representativas de empregadores com o objetivo de captar vagas de emprego para o público do Plano BSM. Os bancos públicos também são convocados para contribuir com iniciativas de ampliação do microcrédito produtivo com redução da taxa de juros, aumento da oferta de linhas de crédito e ampliação do apoio técnico (BRASIL, 2013a).

No âmbito da economia solidária, as iniciativas de inclusão produtiva são desenvolvidas em parceria com a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SNAES), o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que positivamente têm proporcionado oportunidades de geração de renda para o público do Plano Brasil Sem Miséria, diz o MDS.

A inclusão produtiva urbana atua, ainda, na promoção de cooperativas de catadores, com ações de fomento e qualificação profissional desse público através da utilização de material reciclado.

Desse modo, as ações desenvolvidas pela inclusão produtiva urbana têm

⁹¹ O programa Mulheres Mil é uma parceria do MDS com o MEC, que associa a qualificação profissional e tecnológica com a promoção da elevação de escolaridade de mulheres em situação de vulnerabilidade social. Sendo assim, este programa para ampliar as oportunidades de inclusão produtiva qualificada, leva em consideração as necessidades educacionais e as vocações econômicas das localidades. A rede federal de educação profissional e tecnológica é responsável pela oferta dos cursos no âmbito do programa, logo a meta do programa é atender 100 mil mulheres até o ano de 2014 (BRASIL, 2013a).

⁹² A intermediação de mão-de-obra é também um ponto importante das ações da inclusão produtiva, pois desempenha um papel crucial na introdução dos beneficiários no mercado de trabalho, que o faz por meio do cruzamento de informações sobre oportunidades de emprego e trabalhadores inscritos nos postos de atendimento do Sistema Nacional de Emprego (SINE).

mostrado o aparente esforço estatal no campo das políticas sociais de despertar as potencialidades e capacidades da população brasileira para o exercício laborativo, logo a aquisição de competências pessoais e profissionais, resgatando nesses indivíduos o sentimento de cidadania e do seu protagonismo no desenvolvimento econômico.

Entretanto, a natureza substantiva dessas ações aponta de um lado ao estímulo individual, como estratégia estatal na intenção de acalmar as massas de trabalhadores para a aceitação pessoal da condição de pobreza e da incapacidade de inserção no mercado de trabalho – refletidas por Ugá (2004) no segundo capítulo. Por outro lado, pode-se inferir a perseverança estatal de que parte dessa população é ativa ao processo de desenvolvimento econômico, logo facilitando o processo de exploração da força de trabalho pelas empresas e da flexibilidade laborativa.

Além disso, a intenção de adaptação dos indivíduos às modificações do mercado, considerando que os cursos de qualificação para o trabalho são selecionados de acordo com a especificidade econômica de cada cidade. No entanto, é preciso lembrar que o conteúdo dos cursos de qualificação profissional, em sua maioria, caminham para formas de trabalho precarizadas que distanciam-se da carteira assinada por fazer parte da:

insuperável condição de desemprego estrutural e precarização do trabalho, com elevada informalidade, restringindo esse direito aos trabalhadores e trabalhadoras que possuem emprego estável e/ou contribuem para a seguridade social (BOSCHETTI, 2012, p. 49)

Não obstante, o trabalho informal e autônomo movimenta a economia do país através também do consumo de bens duráveis e de não-duráveis por essa fração de classe. A exemplo podemos mencionar os impactos do Bolsa Família e de outros programas sociais na economia do país, que além de movimentar a produção, também são:

funcionais à lógica de acumulação de capital que porta juros ao repassar recursos públicos para as agências bancárias e incentivar o crédito para a classe trabalhadora pauperizada [a experiência do microcrédito], ao mesmo tempo que seu papel é vital para a reprodução da força de trabalho pauperizada e alijada do mercado de trabalho (SILVA, 2012, p. 211).

Portanto, o programa de inclusão produtiva urbana do Plano Brasil Sem Miséria assinala para uma perspectiva de elevação da auto-estima dos beneficiários ao “abrir a

janela de oportunidades” (BRASIL, 2012, s/p) para o acesso aos programas de qualificação/educação profissional, na mesma proporção que assegura a movimentação de capital – a partir do consumo e da exploração do trabalho (em caso de inserção no mercado de trabalho) – e reproduz ciclicamente a condição existencial dos programas de trabalho e geração de renda, ou seja, o ininterrupto desemprego e pobreza.

No quadro 8, constam as categorias observadas na Cartilha “Brasil Sem Miséria” a respeito da inclusão produtiva:

Quadro 8 – CATEGORIAS REFERENTES A INCLUSÃO PRODUTIVA PRESENTES NA CARTILHA “BRASIL SEM MISÉRIA”

Informações	Objetivo	Categorias
Cartilha “Brasil Sem Miséria”	Superar a extrema pobreza a partir da ação articulada entre os setores responsáveis pela educação, trabalho e assistência social a partir da integração entre seus Ministérios, sob a coordenação do MDS. Para isso, o Brasil Sem Miséria dispõe de 100 ações distribuídas em três eixos: garantia de renda, acesso à serviços e inclusão produtiva.	1. superação da extrema pobreza; 2. mundo do trabalho; 3. inclusão social; 4. qualificação sócio-profissional; 5. qualificação, ocupação e renda; 6. inclusão produtiva; 7. cidadania; 8. intermediação de mão-de-obra; 9. população vulnerável; 10. mercado de trabalho; 11. empreendedorismo e cooperativas; 11.vocação econômica regional; 12. emprego formal; 13.crescimento econômico

FONTE: Pesquisa Documental, 2014.

A seguir será apresentado o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO.

4.4.2 Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO

O Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO foi criado em 2012 para ser executado até o final do mandato da presidente Dilma Rousseff. Ele é de responsabilidade da Política de Assistência Social que tem o compromisso de articular, mobilizar e encaminhar pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou risco social para garantia do direito à cidadania e à inclusão produtiva no mundo do trabalho⁹³ (BRASIL, 2013c).

⁹³ O documento salienta que a categoria “mundo do trabalho” é mais ampla e adequada aos desafios da

Sendo assim, o documento "Orientações Técnicas: Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO", elaborado pelo MDS, atua também em três eixos específicos para atingir seus objetivos, a citar: articulação, mobilização (sensibilização), encaminhamento e monitoramento da trajetória dos beneficiários ao inserir-se nos cursos de qualificação para o trabalho.

Segundo o documento "Orientações Técnicas do ACESSUAS-TRABALHO" (2013c, s/p), o ACESSUAS-TRABALHO foi pensando tendo em vista a consolidação da Política de Assistência Social nas ações do Plano Brasil Sem Miséria. Sendo assim, esta política constituiu-se como prioritária por suas ações e características de "vocalização" dos demais direitos "afiançados", reunindo um conjunto de outras políticas setoriais e competências específicas de articulação das políticas sociais em cada território, assim, fortalecendo a dimensão da intersectorialidade e transversalidade do Plano Brasil Sem Miséria.

Além disso, "a Assistência Social tem uma atuação histórica na consolidação da oferta das políticas sociais e de promoção do acesso dos segmentos mais vulneráveis" (BRASIL, 2013c, s/p). O MDS destaca ainda que a assistência social está presente em territórios que concentram maiores vulnerabilidades e riscos sociais, possuindo a experiência cotidiana da acolhida do público do BSM:

A assistência é responsável por uma das principais estratégias do plano como a Busca Ativa a qual se caracteriza pela identificação das pessoas para a inserção no CadÚnico e acesso aos programas de transferência de renda a que têm direito e aos serviços socioassistenciais de que necessitam (BRASIL, 2013c, s/p).

O BSM prioriza um público constituído, em maior parte, de famílias referenciadas pela Assistência Social junto as quais ela vem atuando constantemente para ampliação de direitos e acesso às oportunidades na perspectiva da construção de *autonomia* e *emancipação* (idem).

Estas categorias (autonomia e emancipação) que implicitamente estiveram presentes no governo Lula da Silva, referem-se nos documentos do MDS, ao exercício do trabalho como uma prática libertária de escolha da população pelo acesso aos cursos de qualificação profissional, os quais se identificam e pela administração do tempo de

política de assistência social, por isso diz deixar de lado a terminologia "integração ao mercado de trabalho", referenciada nos programas de qualificação profissional anteriores.

trabalho e da renda mensal – ou seja, “não dá o peixe, mas ensinar a pescar”, ditado petista muito pronunciado nas mídias sociais.

Percebe-se, com clareza, que a essência ideológica de ambas categorias (autonomia e emancipação) em muito se aproxima com o envolvimento e a manipulação – destacada por Alves (...) no segundo capítulo - da população pobre que busca nas ações de qualificação da força de trabalho melhorar as condições de sobrevivência da família. Assim, as referidas categorias enaltecem subjetivamente as frações de classe que são atendidas pela política de assistência social e despolitizam as lutas e conquistas da classe trabalhadora.

A inclusão produtiva, como ação do ACESSUAS-TRABALHO, é de responsabilidade da assistência social por estar presente no art. 2º da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que determina a promoção da integração ao mercado de trabalho dos usuários dessa política social. Desse modo, as “Orientações Técnicas do ACESSUAS-TRABALHO” (2013c, s/p) infere que:

a assistência social enquanto política de seguridade social não contributiva, realizada por meio de um conjunto integrado de ações com intuito de garantir o atendimento das necessidades básicas, ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, acompanhar populações em risco e prevenir a incidência de agravos à vida em face das situações de vulnerabilidade

Ainda assim, salienta que cabe à assistência social apontar e atender as demandas, mobilizar, garantir direitos e ser vocalizadora da população em vulnerabilidade, uma vez que ela reconhece as capacidades e potencialidades dos usuários, promove o seu protagonismo na busca de direitos e espaços de integração relacionados ao mundo do trabalho, bem como o resgate de sua autoestima e autonomia (BRASIL, 2013c):

O Brasil vive um período de crescimento econômico e de ampliação das oportunidades de trabalho e emprego. Para que essas oportunidades sejam aproveitadas pelo segmento mais vulnerável da população, é necessário investir na qualificação profissional, aliando educação e inclusão produtiva. Além disso, faz-se necessária a criação de estratégias para o acesso ao mercado de trabalho, estabelecendo relação entre os cursos ofertados, o interesse dos alunos e as demandas da economia (Ibidem).

Por isso, identificou-se durante a presidência de Dilma Rousseff a necessária articulação das políticas de assistência, educação e trabalho – continuidade das intervenções do governo Lula – como tripé responsável pelo crescimento econômico e enfrentamento da extrema pobreza. A partir dessa premissa, o governo acredita que a associação entre as três políticas capacitaria a população para a rápida inserção no mundo do trabalho, pois a partir da educação, o nível de escolaridade se elevaria na proporcionalidade das chances de obtenção de emprego formal e informal.

De acordo com o MDS, os usuários da assistência social, historicamente, estiveram à margem das oportunidades de acesso ao mundo do trabalho, exercendo atividades informais ou de forma precarizada e enfrentando recorrentes situações de desemprego.

Os documentos governamentais parecem sinalizar a extensa existência do emprego no Brasil e que as circunstâncias que levaram à omissão dos usuários aos postos e trabalho precarizado, dá-se pela falta de qualificação profissional para as demandas do mercado de trabalho. A pesquisa documental mostra que existe uma imprecisão conceitual do Plano Brasil Sem Miséria de atividade informal e formas precarizadas de trabalho, pois os cursos que são ofertados aos usuários da assistência social, em sua maioria, são voltados para o trabalho autônomo/por conta própria (visto anteriormente) o que se distancia do trabalho formal.

O MDS salientou ainda que os cursos de qualificação ofertados são adaptados ao perfil do público-alvo, isto é, cabendo à população em situação de pobreza uma formação profissional sem perspectiva formal de trabalho, ou seja, *cursos profissionais para pobres* que não requerem níveis elevados de escolaridade, o que mostra a contraditoriedade de suas ideias.

Assim, é ressaltado que:

as relações anteriores do público do programa com o mundo do trabalho, suas causas e consequências, devem ser levadas em conta, nas ações do ACESSUAS-TRABALHO, assim como os fatores positivos de protagonismo, criatividade e ambições dos usuários (BRASIL, 2013c, s/p).

Nesse sentido, o Acessuas-Trabalho foi pensado para promover o acesso dos usuários da assistência social ao mundo do trabalho a partir dos CRAS, a qual identifica as demandas e potencialidades dos usuários. Assim, a inclusão produtiva também como

ação deste programa, objetiva propiciar o acesso da população em extrema pobreza às oportunidades de ocupação e renda por meio de estratégias diferenciadas para o meio urbano e rural. Com suas especificidades, constitui-se como principal estratégia para melhorar a inserção dos usuários da assistência social no mundo do trabalho (BRASIL, 2013c). O documento também menciona o programa inclusão produtiva urbana como principal ação de inserção ao mundo do trabalho.

A iniciativa materializa-se em um conjunto de ações de articulação com políticas públicas de trabalho, emprego e renda e de mobilização e encaminhamento de pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou risco social para as oportunidades e políticas de trabalho e emprego (idem).

O Acessuas-Trabalho é instituído pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), pela resolução nº18, de 24 de maio de 2012 e conta com a parceria das Secretarias de Assistência Social dos municípios e do Distrito Federal, as quais responsabilizam-se pela mobilização, encaminhamento e acompanhamento dos usuários em situação de vulnerabilidade ou risco social para ações de inclusão produtiva. Dessa maneira, conta com o apoio das secretarias estaduais de assistência social, que apoiam tecnicamente na oferta de políticas de inclusão no mundo do trabalho para seus usuários (BRASIL, 2013c).

O programa compreende a descentralização de recursos do governo federal aos governos municipais e do Distrito Federal (DF), que aderem à iniciativa de acordo com prazos de adesão e critérios estabelecidos anualmente por meio de pactuação da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e deliberação do CNAS. A decisão do gestor municipal de aderir ao programa deve ser referendada pelo conselho de assistência social. Assim, a descentralização, a título de cofinanciamento, é feita via Fundo de Assistência Social, da esfera federal para a municipal e para o Distrito Federal (idem).

Diz o MDS, que é realizado o mapeamento de oportunidades e demandas e, assim, feito o levantamento dos cursos ofertados e das demais ações voltadas à inclusão produtiva da população em situação de vulnerabilidade ou risco social a partir do reconhecimento do território e na identificação do perfil dos usuários. Para isso, são efetuado parcerias dos programas: Pronatec/Brasil Sem Miséria, Mulheres Mil, Intermediação de Mão-de-Obra, Economia Popular e Solidária, Microempreendedor

Individual, Microcrédito Crescer, ABRAS (Associação Brasileira de Supermercados e CBIC (Câmara Brasileira de Indústria e Construção).

A partir disso, são desenvolvidos três eixos responsáveis pela execução do Acessuas-Trabalho – já citados anteriormente: a mobilização que se desenvolve através da articulação com órgãos e entidades locais para fim de identificação de oferta de vagas em cursos que se adaptem ao perfil do público usuário. Esse eixo também promove a sensibilização junto aos usuários por meio de instrumentos de divulgação (panfletos, rádio, informativos, entre outros) e orientações (palestras, oficinas, reuniões com comunidade e outras atividades). O monitoramento é executado pelo acompanhamento dos usuários que acessam os cursos de qualificação da permanência até a conclusão por meio de relatório quinzenal ou mensal (BRASIL, 2013c).

Em nível financeiro, os recursos são repassados pela União de acordo com as metas alcançadas pelos municípios, as quais “consistem na mobilização de quantitativo de pessoas inscritas no CadÚnico dez vezes superior ao número de vagas de qualificação profissional disponíveis para o município no âmbito do Pronatec/BSM” (BRASIL, 2013c, s/p). Sendo assim, o componente básico é calculado pela multiplicação da meta de pessoas mobilizadas pelo valor de referência (R\$ 27,00), logo a quantidade de pessoas mobilizadas são apuradas pelo sistema desenvolvido pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS)/MDS, no âmbito do Cadastro do Sistema Único de Assistência Social (CADSUAS).

A partir da compreensão do MDS quanto à importância do Acessuas-Trabalho para o enfrentamento da extrema pobreza no Brasil, pode-se inferir que as informações institucionais não identificam o acesso ao mundo do trabalho como responsabilidade restrita à Assistência Social, e sim como um resultado da intervenção intersetorial e articulação das políticas como trabalho e educação, que são comprometidas com a qualificação profissional e aquelas complementares já supracitadas (intermediação de mão-de-obra, economia solidária, microcrédito produtivo e orientado, o acesso a direitos sociais, entre outros), embora a inclusão produtiva integre legalmente os objetivos da LOAS.

Entende também que a Proteção Social, prescrita pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), é destinada a prevenção de riscos sociais e pessoais através da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais a famílias e

indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Neste caso, a proteção social é citada pelo MDS por abranger a todos os beneficiários da assistência social, isto é, a população em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos ou sociais (discriminações etárias, étnicas, gênero, deficiência, e outras).

O MDS trabalha com a concepção de Estado protetor, a qual visa salvaguardar a população em situação de pobreza das suas próprias dificuldades e incapacidades de desenvolver suas aptidões profissionais para o mercado de trabalho. Por isso, vê nas políticas de assistência social um meio de conceder a proteção às famílias brasileiras, e isto é visualizado no slogan governamental ao referir-se aos centros de assistência como “Casa da Família”.

Compreende-se ainda que a extrema pobreza vista sob a ótica da insuficiência de renda, baixa escolaridade, insegurança alimentar e nutricional, fragilidade de inserção no mundo do trabalho, acesso precário à água, energia, serviços e benefícios socioassistenciais, saúde, moradia deve ser superada, além da transferência monetária de renda e do acesso da população a oportunidades de ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva. Ainda assim, o MDS coloca a pobreza atrelada a diversos fatores que são condicionados pela incapacidade das famílias de adequarem-se ao mundo do trabalho, disvirtuando a pobreza e o desemprego às questões estruturais como a expansão e crise do capital.

De acordo com o Ministério, as ações de qualificação profissional, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, e as demais linhas de atuação relacionadas à Inclusão Produtiva Urbana dificilmente alcançariam grande parcela de indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, a que se propõe, sem a participação direta da Assistência Social. Daí a importante participação da política, deixada de lado pelo governo FHC, na articulação com aquelas de emprego e renda e educação.

Deste modo, ressalta-se que “os usuários da assistência social são sujeitos de direitos e a inserção no mundo do trabalho é um direito constitucional”. A partir dessa citação e das ações do MDS expressas nos programas já salientados, ter direito cidadão é estar apto qualificadamente para o mundo do trabalho e incluído nos postos de trabalho, não importando quais formas laborativas e, a partir disso, ser protagonista do crescimento

econômico do país mediante o acesso ao trabalho e ao consumo (BRASIL, 2013c, s/p).

No quadro 9, constam as categorias observadas no documento “Orientações Técnicas Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO” a respeito da inclusão produtiva:

Quadro 9 – CATEGORIAS REFERENTES À INCLUSÃO PRODUTIVA PRESENTES NO DOCUMENTO “ORIENTAÇÕES TÉCNICAS – PROGRAMA NACIONAL DE PROMOÇÃO DO ACESSO AO MUNDO DO TRABALHO – ACESSUAS/TRABALHO”

Documento	Objetivo	Categorias
“Orientações Técnicas Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO”	Promover o acesso dos usuários da Assistência Social ao mundo do trabalho a partir de geração de oportunidades de ocupação e renda visando atender as necessidades do meio urbano e rural.	1. crescimento econômico; 2. atividades informais ou de forma precarizada; desemprego; 3. protagonismo, criatividade e ambições; 4. autonomia, autoestima e resiliência; 5. mundo do trabalho; 6. vulnerabilidade e risco social; 7. extrema pobreza; 8. capacidades e potencialidades; 9. formação cidadã; 10. inclusão social e cultural; 11. inclusão produtiva; 12. desenvolvimento pessoal; 13. emancipação e empoderamento; 14. trabalho como direito.

FONTE: Pesquisa Documental, 2014.

Os próximos itens 4.5 (educação, inclusão social e cidadania) e 4.6 (desenvolvimento de capacidades, protagonismo e crescimento econômico) objetivam destacar as principais categorias ontológicas resultantes da pesquisa documental, as quais expressam as determinações da concepção de inclusão produtiva formatada pelo Governo Federal brasileiro.

4.5 EDUCAÇÃO, INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA

Nos documentos e informações dos órgãos governamentais há a imprescindível presença da *educação como política pública norteadora da inclusão social, cidadania, desenvolvimento de capacidades, protagonismo e crescimento econômico*. Por isso, é notória a articulação da *educação* desde a era FHC até o governo Dilma Rousseff com

outras políticas públicas e sociais, tais como: trabalho e a posterior perspectiva da qualificação/educação profissional no campo dos direitos sociais no âmbito da assistência social, conforme o artigo 2.º da LOAS.

Percebe-se que a qualificação profissional e, assim, a consolidação da inclusão produtiva da população em situação de pobreza, na era FHC, era entendida como educação profissional voltada para atender às demandas do mercado, porém ultrapassando a perspectiva de educação como formadora de conhecimento crítico.

Ao contrário das propostas de educação popular,

a valorização da educação básica geral [passa a ser] para formar trabalhadores com capacidade de abstração, polivalentes, flexíveis e criativos ficam subordinadas à lógica do mercado, do capital e, portanto, da diferenciação, segmentação e exclusão (FRIGOTTO, 1999, p. 145).

E é o que salientam Sousa e Pereira (2008), ao analisarem que a educação profissional no período de FHC vem responder no Brasil aos danos causados pela globalização da economia, reestruturação produtiva, a reforma do Estado neoliberal sobre o mercado de trabalho. Assim, a educação profissional veio incorporar os princípios da polivalência e da multifuncionalidade, em conformidade com as atuais exigências do processo produtivo e tecnológico.

O programa de educação profissional elaborado na década de 1990 propôs a qualificação e requalificação dos trabalhadores que por tais motivos não desenvolveram a capacidade e competência devido ao baixo nível de escolaridade (idem); apontando que a noção de capacidade e competência, ou ainda, aptidão para o trabalho compreendia-se no grau de escolaridade dos indivíduos.

Por isso, entende-se que durante o governo de FHC, *o ponto chave foi o investimento em políticas públicas de educação articuladas com as de trabalho, emprego e renda*. Diante disso, é interessante ressaltar que no período *psbdista* o desvio da política de assistência social, conquistada na Constituição de 1988, do campo da educação profissional dificultou a identificação e perfil dos usuários, tendo em vista o papel que a assistência social assume no que tange a responsabilidade direta pelo atendimento, mobilização e monitoramento da população em situação de pobreza.

Segundo Peixoto (2008), a educação profissional para os organismos

internacionais como: Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a CEPAL e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), possui um papel decisivo para o crescimento econômico e para a redução da pobreza.

Corroborando com os princípios de educação mercadológica, o Ministério do Trabalho e Emprego (2000 apud PEIXOTO, 2008) salienta que sem ela é pouco provável a consolidação do desenvolvimento sustentado com equidade social, pois a educação é capaz de provocar o ajustamento às rápidas e constantes transformações do trabalho e emprego a partir das ofertas de determinados cursos de qualificação profissional.

Assim, observa-se que no mandato de FHC, a proposta de educação profissional visava atomizar demasiadamente os indivíduos para o mundo da produção, sem nenhuma perspectiva de direitos sociais. A inferência partiu da ausência do discurso de cidadania e direitos sociais nas análises sobre o PLANFOR, no qual mencionou-se, sucintamente, a categoria de equidade social. Isso mostra explicitamente o viés mercadológico incorporado pela educação profissional, principalmente na sua perspectiva de crescimento econômico e seu objetivo de estimular a competitividade entre os usuários atendidos por ela.

Em tese, a essência das ações de qualificação profissional/educação profissional⁹⁴ não modificaram-se durante a presença do PT na Presidência da República, embora tenham surgido vários planos e programas para a promoção da inclusão produtiva pela via da oferta de cursos e por outras determinações, apontadas posteriormente.

De acordo com os dados coletados nos documentos do mandato de Lula da Silva, a categoria de qualificação ou educação profissional é compreendida como a ponte que liga o Brasil ao crescimento econômico e a também ideológica superação da pobreza e desigualdades. Sendo assim, a qualificação profissional é a construção social concedida às famílias em situação de pobreza a partir da oportunização de inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho com expressivos impactos sobre a vida e o trabalho de parte da população (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2013).

De acordo com o MTE (2013), a qualificação expressa a formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos trabalhadores brasileiros; a Elevação da

⁹⁴ A era Lula transformou a denominação de educação em qualificação profissional, aproximando estas ao campo da assistência social.

escolaridade dos trabalhadores; inclusão social; redução da pobreza; elevação da produtividade; melhoria dos serviços prestados; o aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou renda.

Esse Ministério salientou ainda, que ela é um fator de inclusão social, de desenvolvimento econômico com geração de trabalho e distribuição de renda, devendo ser norteado por uma concepção de qualificação entendida como construção social, de maneira a fazer um contraponto àquelas que se fundamentam na aquisição de conhecimentos como processos estritamente individuais e como uma derivação das exigências dos postos de trabalho. Neste caso, os documentos governamentais aqui analisados têm apontado que a qualificação profissional tem atendido as exigências do mercado de trabalho, pois, como já citado, a oferta de cursos é estritamente dependente das particularidades de cada município, o que demonstra uma contradição entre a proposta do MDS de qualificação como construção social e ao atendimento às exigências do mercado de trabalho observado nos documentos governamentais.

A perspectiva de construção social como parte integrante da qualificação ou educação profissional remete-se ao trabalho e ao envolvimento coletivo de busca pela integração no mercado de trabalho e a titularização cidadã. Essa compreensão de coletividade, destacada pela política lulista e presente também na era FHC (com o inevitável estímulo a competitividade pela polivalência e multifuncionalidade dos trabalhadores) resulta em tensionamento no interior da classe trabalhadora que se digladiava entre si pelo aumento das possibilidades e diferenciações no campo laborativo, isto é, aquele indivíduo que desenvolve várias funções no processo de trabalho, que tem mais capacidades aquisitivas.

É bem lembrado que o estímulo à aquisição de várias habilidades a partir das ações de qualificação no intuito de incentivar a competitividade, é mensurável por Marx (1980) ao apontar a classificação da classe trabalhadora em hábeis e inábeis na sociedade capitalista – tomando a atualidade de seu pensamento ao analisar o movimento da força de trabalho nas manufaturas.

Para a população em situação de pobreza, isto é, os inábeis que por motivos pessoais não se tornaram capazes de desenvolver sua capacidade para inserção no mercado de trabalho, tem o Estado o papel de atomizá-los, tornando-os hábeis ao capital. O que por esse motivo desconstrói o entendimento dos governos ao ressaltar que a oferta

de cursos de qualificação ultrapassa as aquisições de conhecimento e às exigências dos postos de trabalho.

Assim, constata-se que a construção social, pela via governista, baseada na edificação coletiva, nada mais é do que o encontro das políticas públicas no sentido de tornar os indivíduos hábeis para sua contribuição no mercado, seja pela sua inserção formal ou informal, ou não inserção nos postos de trabalho⁶⁶. Desse modo, a inclusão social é a construção social a partir da reunião de políticas de educação, trabalho e assistência social e de suas ações de qualificação profissional com caráter cidadão.

A qualificação profissional vem contemplar setores específicos da economia e, por este motivo, deve ser estruturada com base na concertação social que envolve agentes governamentais e a sociedade civil (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2013). Essa proposição recai na adequação da população pobre ao movimento do capital, cabendo ao poder público e às empresas privadas a solidariedade de proporcionar a profissionalização e a elevação da escolaridade a partir da articulação entre as políticas públicas.

Contudo, a compreensão de educação profissional é a formação de mão DE obra qualificada para as vagas criadas pelo crescimento econômico e a implementação de ações complementares que ampliem as oportunidades de inclusão ocupacional dos trabalhadores beneficiários do Bolsa Família (Idem). Ademais, a categoria representa nas propostas dos governos FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff, a tentativa de promoção da inclusão social, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais; o incentivo à ação nacional de qualificação e inserção profissional direcionada ao setor da construção civil, sendo esta ação articulada às obras do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC); a adequação dos cursos de qualificação profissional às demandas de mão de obra regionais, tomando como base a evolução da oferta de postos de trabalho; o

⁶⁶ Para os usuários dos planos e programas de educação profissional que mesmo assim não conseguiram se inserir no trabalho, seja ele formal ou informal, cabe também sua contribuição no mercado pela via do financiamento indireto e escamoteado do fundo público pelos programas de transferência de renda. A construção de Marx (1890, p. 747) contribui para a apreensão desse fenômeno na contemporaneidade, "o pauperismo faz parte das despesas extras da produção capitalista, mas o capital arranja sempre um meio de transferi-las para a classe trabalhadora e para a classe média inferior". Assim como, "sua produção [os não aptos para o trabalho] e sua necessidade se compreendem na produção e na necessidade da superpopulação relativa, e ambos se constituem condição de existência da produção capitalista e do desenvolvimento da riqueza" (Ibidem), o que a faz, a superpopulação relativa, sustentar em tempos recentes o discurso ideológico de inclusão social, cidadania, empreendedorismo, desenvolvimento econômico, entre outros.

estímulo à articulação entre setores de trabalho e assistência social, nos âmbitos federais, estaduais e municipais; possibilitar a inserção produtiva de mulheres beneficiárias do Bolsa Família; e a promoção da qualificação social, ocupacional e profissional do trabalhador.

Assim, infere-se que a educação/qualificação profissional, em sua totalidade, se dispõe a qualificar não somente a força de trabalho, mas domesticar a população usuária para a conformação da condição de pobreza e a incorporação subjetiva de cidadania. Desta maneira, materializa-se os ideais do ser capacitativo, atomizado, com potencialidades para a inserção no mundo do trabalho. Inicia-se aqui o processo de propagação do conceito de cidadania, muito empregada política-ideologicamente pelo poder público.

Observa-se que a *noção de cidadania* transcorre pela via do ato de consumir (bens duráveis) e pelo protagonismo no desenvolvimento econômico. Partindo assim para um reconhecimento seletivo do Estado perante o título de cidadania, pois as ações de qualificação profissional não abarcam toda a população pauperizada. Deste modo, percebe-se que o entendimento sobre inclusão social, não esclarecido explicitamente nos documentos, está intrinsecamente associado à noção de cidadania.

Portanto, compreendeu-se analiticamente que a essência das categorias de *inclusão social; qualificação social, ocupacional e profissional; desenvolvimento econômico e inclusão produtiva* distanciam-se do real significado de cidadania e corroem as conquistas e lutas dos trabalhadores por direitos sociais, pois vem mostrar que a qualificação da força de trabalho promovida pelas ações governamentais – e sustentada por essas categorias – tem caráter reprodutor da competitividade entre os pobres, que digladiam entre si pelo acesso ao programa de inclusão produtiva e também pela inserção precária no mercado de trabalho.

4.6 DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES, PROTAGONISMO E CRESCIMENTO ECONÔMICO

De acordo com a Cepal, no documento “Panorama Social da América Latina”, as concepções de desenvolvimento de capacidade e aprendizagem são compreendidas como fatores de desenvolvimento econômico regional. Sendo assim, as medidas voltadas

para a inserção no mercado de trabalho que vêm contornar a falta de acesso à educação, vem favorecer o ciclo reprodutivo do capital, pois a consolidação do desenvolvimento econômico é tão somente potencializada pelo desenvolvimento social.

O desenvolvimento de capacidades dos indivíduos – entendidas nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff como habilidades – pode ser ampliado pelo processo de aprendizagem educativa, sendo este o principal eixo para articulação com um mercado de trabalho orientado para a inclusão e à igualdade. A comissão econômica aborda sucintamente que a diferença de capacidade entre os indivíduos não é somente consequência dos resultados educativos, mas também pela própria segmentação que o mercado autoregulador faz dos “níveis de produtividade, do acesso a bem-estar e do desfrute de direitos sociais” (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2010, p. 28).

Desse modo, a qualificação profissional tem a proposta de desenvolvimento de um sistema econômico que incorpore processos produtivos numa perspectiva de equidade e inclusão social, garantindo à população a oportunidade de potencializar suas capacidades e alcançar a autonomia para, então, o melhoramento de suas condições de vida.

Assim, entende-se que as categorias de equidade e inclusão social, citadas pelos documentos governamentais, incorporam significados relativos ao sistema produtor em que indivíduos potencializados para a inserção no mercado de trabalho atendam a demanda das indústrias transnacionais, a uma força de trabalho precariamente remunerada.

A tentativa do Estado em ampliar as ações de qualificação profissional e seu maior envolvimento com as políticas de trabalho, educação e assistência social vem sendo demasiadamente a focalização nas ações de capacitação para o trabalho, oportunizando à fração da classe trabalhadora o ingresso no mundo do trabalho e, assim, sua contribuição no desenvolvimento produtivo do país.

Ugá (2004, p. 58) compreende que o envolvimento do Estado a partir das orientações do Banco Mundial tem se afirmado a partir da concessão de políticas que:

estímule a criação de novas oportunidades econômicas para que os pobres possam obter rendimento. Assim, com mais renda, o indivíduo poderia ultrapassar a ‘fronteira’ da pobreza e, dessa forma, ser considerado não pobre. [Assim], embora o Banco Mundial ressalte a importância do crescimento econômico na redução da pobreza – enquanto criador de oportunidades para os pobres -, quando se refere ao papel do Estado na política social, ele propõe políticas

focalizadas de aumento do capital humano.

Já que na sociedade capitalista há a divisão da população em hábeis e inábeis, aptos e não aptos, capaz e incapaz aos olhos do capital, o Estado tem a necessidade de levar a essa fração de classe a oportunidade de adquirir e/ou desenvolver suas habilidades produtivas para serem exploradas pelas grandes empresas. Ugá (Ibidem) salienta que a pobreza – ou a incapacidade de obtenção do crescimento econômico dos países como consequência daquela – é produto do mundo do trabalho, ou seja, em que os indivíduos não conseguem atuar no mercado, “que seria o mecanismo de funcionamento ‘mais eficiente’ da sociedade”. Para tanto, suas habilidades adormecidas são expressas na incapacidade de integração da força de trabalho aos mercados, assim, os pobres devem ter o cuidado do Estado e de suas políticas sociais residuais e focalizadas.

Isto é, segundo a vertente estatal, a existência de políticas de enfrentamento à pobreza se dá pela presença de frações da população incapacitadas de atingir um padrão mínimo de vida (UGÁ, 2004). De acordo com a autora, o investimento no capital humano é um dos meios mais eficientes de combate à pobreza, sendo que aqueles que “não são munidos desse tipo de capital são incapazes de atuar no mercado” (UGÁ, 2004, p. 59). Por isso, as estratégias dos governos Lula e Dilma, e implicitamente o FHC, têm se proposto à criação de planos e projetos de desenvolvimento de capacidade para a inserção laborativa na produtividade do país, via orientação do Banco Mundial.

Ressalta a autora nas análises dos documentos do Banco Mundial, que o “principal bem dos pobres é o tempo para trabalhar (...) [isto é] ao educar-se mais, os indivíduos tornam-se mais aptos a competir com os outros por um emprego melhor no mercado e, conseqüentemente, obter uma renda maior” (Ibidem). Isto pode explicar a necessária articulação das políticas de educação, trabalho e assistência social dos governos para enfrentamento à pobreza, presentes nesta análise documental.

Em suma, a significação de qualificação profissional quer dizer nada mais do que incrementar a força de trabalho à aquisição de capacidades e competências para a incorporação do mercado, pois essas não foram desenvolvidas devido o baixo grau de escolaridade da população (SOUSA; PEREIRA, 2008). Sendo assim, a ineficiência de desenvolvimento da capacidade dos indivíduos deve ser entendida com o não acesso a educação escolar e profissional – observou-se isso nas demandas por qualificação

profissional dos governos.

Essas análises escorregam dialeticamente na contradição do discurso governamental de qualificação profissional, como acesso à inclusão social, à cidadania, na medida em que, na sua essência, essas categorias justificam a culpabilização do Estado pela não inserção da população empobrecida no mundo do trabalho.

Essa retórica parece evidente quando a Comissão das Nações Unidas prescreve que o governo brasileiro precisa definir o papel das famílias no desenvolvimento do país e incentivar os governos locais a elaborar medidas que promovam o crescimento econômico. Cabendo ao poder público, a iniciativa de ações a serem desenvolvidas para a movimentação financeira do país, a mencionar a transferência de renda de cunho redistributivista que, segundo os dados, aumenta a quantidade de dinheiro em circulação nos municípios por meio do aumento do consumo e negócios na área do comércio e indústria.

Parece que a inserção no mundo do trabalho passa a ser uma escolha individual, que cabe ao Estado o incentivo e investimento na aquisição de habilidades e competências. Isso pode ser identificado na participação da população empobrecida a partir do momento em que eles são convocados e convencidos pelas políticas de que seu protagonismo é essencial no enfrentamento das desigualdades, pobreza e alcance do desenvolvimento econômico. Essa mobilização patriotista produtiva, gerenciada politicamente é garantida pela intervenção da assistência social por meio dos CRAS, que objetivam a mobilização e monitoramento das ações de qualificação da força de trabalho – explicitadas anteriormente.

Assim, a categoria de protagonismo ligada ao desenvolvimento econômico passou a destacar-se como campo ideológico favorável ao poder público que visa camuflar fenômenos como o desemprego, desigualdades e pobreza. O envolvimento da população é garantido pelo discurso da igualdade e cidadania, colocando na ordem o heroico papel dos trabalhadores em transformar sua força de trabalho latente em habilidades e competências para a absorção no setor produtivo (BRASIL, 200-).

O protagonismo, para o MDS, representa a mobilização dos brasileiros “em prol da superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça, para que juntos possamos construir um país mais justo e igualitário para todos nós”.

A convocação estatal para a integração da população empobrecida representa um

grande avanço para a reafirmação política dos governos no poder, pois, passa a aparente ideia do investimento econômico e presença favorável do Estado nas políticas públicas e sociais. Além de que, transfere as expressões da contradição entre capital/trabalho para a classe trabalhadora que se vê alicerçada pela falsa ideia de desenvolvimento econômico e social. Assim, nada poderia sustentar o discurso do desenvolvimento econômico se não pela via da cidadania, inclusão social, do protagonismo cuja qualificação/educação profissional vem assegurar essa promiscuidade governista.

Então, afirma-se aqui que a qualificação da força de trabalho, materializada pelo desenvolvimento de capacidades e competências, gera na sociedade do desemprego a falsa concepção de inclusão no mundo do trabalho que deteriora a tão sonhada conquista do emprego formal entre os trabalhadores pelas suas opcionais ofertas de cursos de qualificação que são levadas para o campo da informalidade, isto é, a não garantia de direitos trabalhistas. A ideologia de empregabilidade e empreendedorismo arregaçada pelas ações estatais de enfrentamento à pobreza acaba sendo sustentada pelos ditames da educação mercadológica como via de acesso ao trabalho.

O conjunto dos princípios orientados pelos organismos internacionais recai no altruísmo do Estado perante a qualificação para fortalecimento do capital. Isso não se explica por si só, pois, os governos FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff deixam claro em seus documentos, a concessão de oportunidades aos usuários para a aquisição de competências e habilidades – a partir dos planos e projetos de trabalho, emprego e renda – como passagem para a cidadania, inclusão social e a despobretização daqueles atendidos pelas políticas sociais.

É importante também salientar que o envolvimento dos trabalhadores com as ações estatais de inclusão no mundo do trabalho, intermediado pela assistência social, é sustentado pelos ideais da autonomia, autoestima e resiliência que foi sendo propagadas pelos princípios da reestruturação produtiva de empregabilidade e empreendedorismo para o desenvolvimento da economia.

Portanto, as muitas determinações que compõem a real criação da qualificação profissional para a inclusão produtiva da população em situação de pobreza propostas pelos governos FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff são intencionalmente afirmadas pela ânsia da expansão capitalista de desenvolvimento econômico (reguladas pelo Banco Mundial), que condiz com a busca da conformidade dessa fração de classe para

estagnação das lutas sociais por direito ao trabalho.

E essas determinações são copiladas pelos princípios ideológicos da educação profissional, cidadania, inclusão social, capacidade de aprendizagem, oportunidade de trabalho, competência e habilidade, democracia, emprego decente, autonomia, vulnerabilidade e risco social, expansão da produtividade e do consumo – categorias essas determinantes nos governos FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff.

O item seguinte objetiva apresentar a síntese da pesquisa no que se refere à concepção de inclusão produtiva.

4.7 A CONCEPÇÃO DE INCLUSÃO PRODUTIVA PARA O MDS

A proposta desta pesquisa documental foi deslindar a concepção de inclusão produtiva presente nos documentos institucionais, tais como os elaborados pelo MTE, MDS e informações de organismos internacionais na tentativa de apreensão deste objeto como consequência de um conjunto de elementos ligados à qualificação/educação profissional de fração de classe em situação de pobreza no Brasil.

Sendo assim, para o MDS (2011, s/p) a concepção de inclusão produtiva:

é proporcionar a todos os brasileiros a autonomia para sobreviver com dignidade sustentável. A estratégia é formar cidadãos integrados ao mundo pelo trabalho, contribuindo, assim, para a construção de um país mais democrático (BRASIL, 2011, s/p).

Para os governos FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff, a inclusão daqueles que não tiveram suas capacidades desenvolvidas na produtividade só será possível com as ações de qualificação profissional de caráter cidadão e social. Assim, para tais proposições, a apreensão do real aparente através da busca de suas determinações mostra que a inclusão produtiva parte de um conjunto combinatório de ideologias burguesas que objetivam a cooptação e conformidade perante à pauperização exponencial de milhares de brasileiros.

Conforme Mota (2012, p. 63), no Brasil:

a ideologia social-liberal⁹⁸ gira em torno de três proposições políticas e analíticas: 1) O crescimento econômico, por si só, não traria a redução das desigualdades, havendo a necessidade de políticas públicas específicas e direcionadas para este problema; 2) os gastos sociais não seriam baixos, pelo contrário: se deveria torná-los mais eficientes, melhorando a alocação de recursos com sua focalização nos estratos sociais miseráveis; 3) propostas de desenvolvimento baseados no investimento no capital humano, reformas tributárias, previdenciárias e trabalhistas e ampliação de microcrédito.

Percebe-se que a ação de qualificação profissional que norteia a concepção de inclusão produtiva é indispensável para a manutenção ideológica de desenvolvimento econômico, pois ela é uma das grandes representatividades de legitimação do poder privatista-estatal na medida em que busca fornecer às empresas privadas, força de trabalho com baixa remuneração, assim, agravando mais a exploração e precarização do trabalho nessa sociedade.

Diante disso, o MDS ratifica as reais intenções das políticas de trabalho ao inferir que:

a inclusão produtiva deve ser uma prioridade nacional, e, por isso, [...] estabelece uma política potente e duradoura. O ponto de partida é a criação de um ambiente institucional favorável para serem desenvolvidas iniciativas produtivas por parte da população inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais e também de produtores independentes, unidades produtivas familiares e empreendimentos solidários (BRASIL, 2011, s/p).

As análises dos documentos referentes à concepção de inclusão produtiva, a qual é discursada densamente pelos petistas, possibilitou compreender que *trabalho, educação e assistência social devem caminhar juntos* para que a tão sonhada inserção no mundo do trabalho seja realidade e a população deixe a condição de pobreza e se torne a “nova classe média” brasileira – claro que apenas para aqueles que conseguem adaptar-se as demandas do mercado.

A dificuldade em desenvolver suas habilidades e competências decorre do fator primordial da pobreza: a baixa escolaridade da população. Nesse sentido, os documentos apontam que, primeiramente, é preciso educar os pobres para que tenham maior

⁹⁸ De acordo com Mota (2012, p. 64-65), “os ideólogos do social-liberalismo reverenciam os estudos descritos da pobreza, retratada pelos índices de distribuição pessoal de renda e definida como falta de certos dotes financeiros. Suas pesquisas e análises enfatizam o aspecto econômico da pobreza, qual seja, o de insuficiência de renda”.

⁹⁹ De acordo com Mota (2012, p. 64-65), “os ideólogos do social-liberalismo reverenciam os estudos descritos da pobreza, retratada pelos índices de distribuição pessoal de renda e definida como falta de certos dotes financeiros. Suas pesquisas e análises enfatizam o aspecto econômico da pobreza, qual seja, o de insuficiência de renda”.

probabilidade de inserção no mercado de trabalho. Então, nota-se que a política capitalista de educação está distante da perspectiva crítico-reflexiva e libertária, pois ela tem um viés mercadológico de reprodução do capital. Logo, o objetivo da qualificação profissional é tão somente para satisfazer o mercado e, assim, facilitar a exploração da força de trabalho – o que significa a promoção do crescimento econômico do país.

A rigorosa análise dos documentos pesquisados permite afirmar que: de um lado, tem-se aparentemente a ideia de que a articulação do trabalho com a educação facilita, antes de mais nada, o aumento da escolaridade como garantia de acesso ao emprego, descartando o contexto vivenciado pela sociedade do capital de desemprego estrutural. De outro, numa análise substancial, apropriação da educação, pelos governos, como sinônimo de produtividade. Isto é, ela serve para tornar a população empobrecida mais produtiva, pois o mercado de trabalho necessita de uma força de trabalho mais ativa – aqui são resgatadas as categorias de cidadania (atuação cidadã no mundo do trabalho) e a inclusão social.

É importante salientar que a política pública de educação passou a ser, com a incrementação da participação das políticas de trabalho, emprego e renda, uma ação pontual dos planos políticos de enfrentamento à pobreza no Brasil, envolvendo diferentes segmentos da sociedade sob orientação dos organismos internacionais.

Assim, compreende-se que a inclusão produtiva é um complexo de categorias – já elencadas acima – que são reflexos das ações de qualificação profissional. Elas têm a pretensão de garantir o compromisso da população com o desenvolvimento do país, pois além do seu papel de movimentação da lógica do mercado (consumo, baixos salários, entre outros), atribui um papel ideológico de ajustamento laborativo, haja vista que a classe trabalhadora parece ter perdido suas atribuições intergeracionais, isto é, as tendências assinalam para uma qualificação profissional que extrai da subjetividade do trabalhador ofícios antes aprendidos; isto já acontecera no período manufatureiro analisado por Marx no segundo capítulo.

Logo, tem-se a necessidade de ajustar os trabalhadores para que, além de produtivos, sejam capazes de manter a ínfima sobrevivência. Isto, de certa forma, arquiteta a conformidade desse estrato social, pois é importante para o capital que eles aceitem seu lugar na sociedade capitalista, ou seja, cabendo a eles, disputar um lugar no rol da miséria.

Conforme Marx (1890), na Lei Geral da Acumulação Capitalista, a existência da produção privada da riqueza acarreta, simultaneamente, na existência da pobreza, e o aumento da primeira implica na mesma proporção de elevação das desigualdades e pauperização. Portanto, dentro da lógica capitalista sempre haverá pobres.

A proposta de qualificação para a inclusão na produtividade do país dispõe da eminência de retirar a superpopulação relativa da situação de miséria e ajustá-la ao mercado de trabalho, quer dizer educá-la para tal orientação, já que ela tem funcionalidade para o capital que é contribuir na sua acumulação. Diante disso, tem-se como exemplo a proliferação de programas direcionados ao empreendedorismo na contribuição com a previdência privada e as ações de microcrédito que movimentam o capital financeiro.

A educação mercadológica como uma das determinações da inclusão produtiva visa o reaproveitamento da mão-de-obra barata, porque se antes os usuários das ações de qualificação profissional encontravam-se desempregados, agora têm maior possibilidade de se empregar e, assim, obter renda para sustentar precariamente a família, isto é: vestir mal, comer mal, morar mal, o que anteriormente não tinham.

Portanto, a inclusão produtiva como produto das ações de qualificação profissional, comporta e legitima a aceitação da cidadania, da inclusão social, da incapacidade laborativa por parte da população empobrecida, que por meio de um emaranhado discurso de autonomia dos usuários e de protagonismo no desenvolvimento econômico com desenvolvimento social, vê-se envolvida e cooptada pelas políticas governamentais de reprodução das desigualdades e pobreza.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pretende-se, nestas considerações, expor as principais reflexões desveladas pelo

movimento do objeto no contexto político-econômico e social da sociedade capitalista. Assim, como se observou, a intenção de desvendar a concepção de inclusão produtiva para o MDS, é certamente pontuar as inquietações e indagações que foram sendo alinhavadas no decurso desta dissertação de mestrado.

Sendo assim, percebe-se, com as análises de Marx, que a atividade laborativa ultrapassa a sua sociabilidade em produzir, tão somente, valores de uso e adquire no modo de produção capitalista, um viés mercadológico para atender as demandas do capital a partir da exploração da força de trabalho, isto é, da desumanização do homem pelo homem.

Nota-se que o mundo do trabalho é um processo dinâmico que se reorganiza de acordo com as forças produtivas e as relações de produção, as quais num certo período avançam e em outro, historicamente, entram em crise – mostrando sua contraditoriedade. E aí, tem-se a introdução de um “novo” (com características de velho) modelo de exploração da força de trabalho que busca, cada vez mais, com a participação estatal, envolver o trabalhador no processo produtivo a partir de inúmeras estratégias políticas e sociais que carregam consigo terminologias ideológicas que encobrem o desemprego, a pobreza, o trabalho precário, e, concomitantemente, procuram atuar na garantia dos direitos sociais.

Observa-se a expansão, no Brasil, de estratégias que buscaram, ainda que embrionariamente no mandato de FHC, a articulação entre as políticas públicas de trabalho, educação e assistência social, amadurecidas nas políticas petistas de Lula da Silva e Dilma Rousseff. Isto se dá a partir de categorias como: inclusão social, cidadania, crescimento econômico, desenvolvimento de capacidades que expressam a materialização da inclusão produtiva.

Identifica-se que a inclusão produtiva tem sua gênese, na década de 1990, com a criação do PLANFOR, sob a denominação de educação profissional; e sua consolidação no PNQ, criado no governo Lula da Silva, a qual se apropria do discurso da qualificação profissional atribuindo-a ao conceito de construção social.

Desse modo, compreende-se que as propostas de qualificação para o trabalho, a partir da década de 1990 até os dias atuais, apresentam tendências e concepções que, na sua essência, acompanham as demandas do mercado, alterando algumas nomenclaturas que, como observadas nos governos presidenciais, tendem ao

envolvimento mais emotivo da população empobrecida. Sendo assim, a noção de qualificação profissional voltou-se para a flexibilidade, informalidade, intensificação da exploração da força de trabalho e da competitividade, características essas que parecem ter retirado da classe trabalhadora o desejo de ter um emprego seguro.

Então, tem-se, também, a transferência da perspectiva social de inserção profissional para a responsabilização dos indivíduos pela sua condição de pobreza e de desemprego - ratificando a teoria do capital humano utilizada pelos organismos internacionais na orientação das políticas sociais para a América Latina.

Dessa maneira, as análises dos documentos oficiais do governo federal permitiram compreender que a ideologia da qualificação profissional, admitidas pela reestruturação produtiva, intensifica a culpabilização da população em situação de pobreza pela não inserção nos postos de trabalho, na medida em que se proliferam as políticas de trabalho e os conceitos de inclusão social, cidadania e protagonismo, nutridos pelas políticas partidárias. Portanto, a ilusão do emprego formal e dos benefícios previdenciários com o discurso da qualificação profissional, acaba sendo destruído pelos ideais da *autonomia* e *liberdade*, propagandeados pelo Estado para legitimar poder e hegemonizar o capital.

É incerto que os cursos de qualificação da força de trabalho direcionados à população pobre venham responder a proposta do MDS de combater a pobreza no Brasil, pois a conjuntura do mundo do trabalho aponta a contradição entre o desemprego estrutural, trabalho precário e o emprego decente e qualificação precária – expressão da subsunção do trabalho pelo capital.

Portanto, o empreendedorismo e a economia solidária, geridos pela reorganização do modo de produção capitalista passam a sustentar, na realidade social, o caráter da qualificação profissional – com mais evidência no governo petista. Logo, coloca em voga a perspectiva dos direitos, haja vista que incorpora a necessária demagogia estatal de cidadania e equidade social que recai sob as formas de trabalho autônomo/por conta própria.

Destarte, a apreensão teórico-metodológica permite conhecer que a concepção de inclusão produtiva, avaliada pelos documentos e informações dos órgãos governamentais, entre eles o MDS, somente será alcançada por meio das ações de qualificação profissional como processo de cidadania e inclusão social. Dessa forma, infere-se que a inclusão produtiva expressa um complexo de categorias ideológicas

orientadas para atender os interesses da burguesia, cuja objetivação está na cooptação e na conformidade da população diante da condição de pobreza.

Percebe-se que as ações de qualificação profissional, que é a mediação para a inclusão produtiva, são fundamentais à manutenção ideológica do discurso do desenvolvimento econômico, haja vista que legitima a hegemonia privatista-estatal ao disponibilizar para as empresas transnacionais (algumas empresas da área de construção civil instaladas no Brasil) e nacionais, força de trabalho com baixa remuneração, fazendo com que acentue a exploração e a precarização do trabalho.

Constata-se que a hipótese levantada pelo MDS de que o não desenvolvimento de capacidades e competências da população pobre, observadas nos objetivos dos Planos e Programas criados pelos três governos (FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff), é resultado da falta de acesso à educação básica, identificando a baixa escolarização desse público-alvo. Logo, mostra que a educação é a via mais eficaz para a inserção dos beneficiários no mundo do trabalho.

Diante disso, observa-se que as ações de qualificação para o trabalho reiteram o caráter tecnicista da educação, pois o MDS, juntamente com outros Ministérios, investe – quando o governo federal investe – em cursos de baixa escolaridade; ou de teor técnico, em curto prazo, tão somente para satisfazer o mercado e, assim, facilitar a exploração da força de trabalho com o objetivo de estimular a entrada do capital internacional e promover o desenvolvimento econômico do país.

Assim, de acordo com o MDS, a articulação entre trabalho e educação favorece, no plano da aparência, a inserção dos beneficiários dos programas de qualificação profissional ao trabalho, tendo em vista que objetivam, também, a partir dessa combinação, o aumento da escolaridade. Essa avaliação governamental oculta, aos olhos, a essência processual da educação burguesa que encara a aprendizagem educacional como uma atividade produtiva, isto é, formadora de força de trabalho para o capital. As ações políticas dos governos FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff visam tornar a população empobrecida um exército industrial de reserva mais produtivo para ser, precariamente, incorporado pelas empresas privadas, haja vista que o mercado de trabalho carece de força de trabalho mais ativa.

Então, infere-se que a conciliação entre as políticas públicas de trabalho e educação estiveram e estão bem presentes nos planos governamentais de enfrentamento

à pobreza no Brasil, principalmente porque são orientadas por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e CEPAL. Assim, o tripé: educação, trabalho e assistência social, são as supostas áreas que levam o país ao tão sonhado crescimento econômico proporcionado pela inserção produtiva da população brasileira.

Portanto, entende-se que a inclusão produtiva, como uma proposta do MDS de inserção da população beneficiária de programas sociais ao mundo do trabalho por meio da educação/qualificação profissional, engloba um complexo de categorias ideológicas (cidadania, inclusão social, protagonismo, desenvolvimento de capacidades), as quais têm a pretensão de escamotear o desemprego estrutural, a exploração do trabalho, as desigualdades sociais e promover o ajustamento da população para os artifícios demandados pelo capital.

E isso é observado na escolha dos cursos de qualificação que desconsidera as atribuições, anteriormente, desenvolvidas pelos beneficiários, provocando a perda dos sentidos do trabalho, ou seja, subtrai a subjetividade dessa população. Logo, essas categorias manipuladoras constroem no imaginário do trabalhador o compromisso com o desenvolvimento do país.

Para isso, as ações de qualificação para o trabalho, propagandeadas pelos mandatos presidenciais de FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff, têm tendência de ajustamento da população empobrecida, para torná-la disponível ao mercado e, ainda, para que aceite sua posição dentro da sociedade: a de superpopulação necessária à acumulação capitalista.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. A condição de proletariedade: a precariedade do trabalho no capitalismo global. Londrina: Praxis, 2009.

_____. Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios de sociologia do trabalho. 2. ed. Londrina: Praxis, 2007.

ANTUNES, Ricardo. Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. _____. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. Os Sentidos do Trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. rev. e aum. São Paulo: Boitempo, 2009. [10 reimp.]

ARCARY, Valério. Um reformismo quase sem reformas: uma crítica marxista do governo Lula em defesa da revolução brasileira. São Paulo: Editora José Luis e Rosa Sandermann, 2011.

BANCO MUNDIAL. Contém informações institucionais, técnicas, notícias, projetos, publicações e serviços. Disponível em: <<http://web.worldbank.org>>. Acesso em: 27 jan. 2011.

BATISTA, Roberto Leme. Reestruturação Produtiva, Ideologia e Qualificação: críticas às noções de competência e empregabilidade. In: _____.; **ARAÚJO, Renan (Orgs.).** Desafios do Trabalho: capital e luta de classes no século XXI. Londrina: Praxis, 2003.

BEHRING, E. R. Acumulação Capitalista, Público e Política Social. In: **BOSCHETTI. I. et al. (Orgs.).** Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

_____.; **BOSCHETTI, Ivanete.** Políticas Sociais: fundamentos e história. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. América Latina, Política Social e Pobreza: "novo" modelo de desenvolvimento social?. In: **SALVADOR, E. et al. (Orgs.).** Financeirização, Fundo Público e Política Social. São Paulo: Cortez, 2012.

BOSCHETTI, Ivanete. Os custos da crise para a política social. In: **BOSCHETTI. I. et al. (Orgs.).** Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

BOTTOMORE, Tom. Dicionário do Pensamento Marxista. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

BRAVERMAN, Harry. Trabalho e Capital Monopolista – A degradação do Trabalho no séc. XX. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1987.

BRASIL. Ministério da Educação. PRONATEC. Disponível em: <www.pronatec.gov.br>. Acesso em: 03 out. 2013.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Disponível em: Erro! A referência de hiperlink não é válida.>. Acesso em: 18 nov. 2010.**

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Disponível em: Erro! A referência de hiperlink não é válida.>. Acesso em: 10 fev. 2011.**

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Disponível em: Erro! A referência de hiperlink não é válida.>. Acesso em: 03 out. 2012.**

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Disponível em: Erro! A referência de hiperlink não é válida.>. Acesso em: 22 fev. 2014.**

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Disponível em: <www.brasilsemiseria.org.br>. Acesso em: 03 out. 2013a.**

_____. _____. **Cartilha Brasil Sem Miséria. 2013b. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 13 mar. 2013.**

_____. _____. **Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero. 200-. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2013.**

_____. _____. **Orientações Técnicas no PLANSEQ-Bolsa Família. 2009. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 03 out. 2013.**

_____. _____. **Orientações Técnicas Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO. 2013c. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2013.**

_____. _____. **PRONATEC Brasil sem Miséria. 2013d. Disponível em: <www.brasilsemiseria.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2013.**

_____. **Ministério do Trabalho e Emprego – MTE 2013. Disponível em:**

<www.mte.gov.br>. Acesso em: 03 out. 2013.

_____. _____. **Plano Nacional de Qualificação Profissional – PNQ: 2003-2007. Brasília, 2003. Disponível em: <www.mte.gov.br>. Acesso em: 10 fev. 2013.**

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. CEPAL (2010). Documento Informativo: Panorama Social da América Latina. Disponível em: <www.eclac.org>. Acesso em: 14 set. 2013.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. CEPAL (2005). Reunião de Espertos: Políticas para as famílias, proteção e inclusão social. Palestra Políticas Sociais para Famílias no Brasil e o Fome Zero, realizado em 28 e 29 de junho 2005. Disponível em: <www.eclac.org>. Acesso em: 14 set. 2013.

ELOI, N. M. Programa Bolsa Família e a inserção ao trabalho: um estudo sobre os usuários do Centro de Referência de Assistência Social do Guamá – CRAS Guamá. Jun/2011. 95 pág. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Universidade Federal do Pará. Faculdade de Serviço Social.

FALEIROS, Vicente de Paula. A Política Social do Estado Capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais. São Paulo: Cortez, 1980.

FIGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. Atores locais na execução de política de qualificação profissional. In: 7º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciências Sociais (ABCP): “Política, desenvolvimento e inclusão social no Brasil: desafios da próxima década”. Recife, 4 a 7 de agosto, 2010. Disponível em: <http://cienciapolitica.servicos.ws/abcp2010>. Acesso em: 09 jun. 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e a crise do capitalismo real. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

HARVEY, David. Condição Pós-Moderna. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Estado, Classes Trabalhadoras e Política Social no Brasil. In: BOSCHETTI, I. et al. (Orgs.). Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: Erro! A referência de hiperlink não é válida.>. Acesso em: 23 ago. 2012.

JÚLIO, Marcelo. Crise do Capital, Reestruturação Produtiva e Qualificação Profissional. In: BATISTA, Roberto Leme; ARAÚJO, Renan (Orgs.). Desafios do Trabalho: capital e luta de classes no século XXI. Londrina: Praxis, 2003.

LAMPREIA, Luis Felipe. Relatório brasileiro sobre desenvolvimento social. Revista Estudos Avançados. v. 9 n. 24. São Paulo - Mai/Ago, 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010340141995000200003&script=sci_arttext> Acesso em: 11 fev. 2014.

LIMA, V. F. S de A. Qualificação e Emprego no Brasil: uma avaliação dos resultados do PLANFOR. 2004. 189 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2004. Disponível em: <<http://www.gaepp.ufma.br/>>. Acesso em: 09 jun. 2011.

LIRA, Izabel Cristina Dias. Trabalho informal como alternativa ao desemprego: desmistificando a informalidade. In: SILVA, M; YAZBEK M. (Orgs.). Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez; 2008. p. 130-160.

LOWY, Michael. Método Dialético e Teoria Política. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

LUKÁCS, Georg. Ontologia do ser social: Os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979 (Parte IV).

MANDEL, E. O Capitalismo Tardio. São Paulo: Abril Cultura, 1982. (Os Economistas)

MARX, Karl. Para a Crítica da Economia Política (livro I). 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MARX, Karl. O Capital: crítica da economia política. 13ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1988.

MATTOSO, Jorge. Dez anos depois. In: SADER, Emir. LULA e DILMA: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

MORGADO, Felipe. Breve balanço da experiência com o BSM. Seminário Inclusão Produtiva Urbana: experiências, resultados e desafios - Universidade Estadual de Campinas – São Paulo, 2013. Disponível em: <www.brasilsemiseria.org.br>. Acesso em: 14 set. 2013.

MOTA, A. E.; AMARAL, A.; PERUZZO, J. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). Desenvolvimentismo e Construção de Hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro.** In: **MOTA, Ana Elizabete. (Org.).** Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

NETTO, José Paulo. FCH e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: **LESBAUPIN, Ivo (Org.).** O desmonte da nação: balanço do governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

OLIVEIRA, Francisco de. A economia da dependência imperfeita. 4. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

PEIXOTO, Patrícia Ebiani. DO PLANFOR AO PNQ: uma análise comparativa sobre os planos de qualificação no Brasil. 2008. 136f. Tese (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

POCHMANN, Marcio. Rumos da política do trabalho no Brasil. In: **SILVA, M.; Yazbek M. (Orgs.).** Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez; 2008. p. 23–51.

SALM, Cláudio. O PLANFOR: uma nova educação profissional. In: Seminário Nacional sobre avaliação do Panflor: uma política pública de educação profissional em debate. São Carlos- SP: Cadernos UNITRABALHO, 1999.

SALVADOR, Evilásio et al. (Orgs.). Financeirização, Fundo Público e Política Social. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, W. G. dos. Décadas de espanto e uma apologia democrática. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

SILVA, G. S. da. Transferência de Renda e Monetização das Políticas Sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: **SALVADOR, Evilásio et al. (Orgs.).** Financeirização, Fundo Público e Política Social. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Maria Ozarina da Silva e. Crise da Sociedade Salarial e Renda Mínima: Nova Forma de Política Social? Caderno de Pesquisa NEPP UNICAMP: Campinas, 1996.

_____; **YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di.** A Política Social no Século

XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SITCOVSKY, Marcelo. Reconciliação entre Assistência Social e Trabalho: o impacto do Bolsa Família. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). Desenvolvimentismo e Construção de Hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

SOUSA, S. de M. P. S.; PEREIRA, M. E. F. D. A apropriação da noção de competência nas políticas de educação profissional desenvolvidas no Brasil a partir dos anos 1990. In: SILVA, M; Yazbek M. (Orgs.). Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez, 2008. p. 73–89.

TEIXEIRA, F.J.S. O neoliberalismo em debate. In: TEIXEIRA, F.J.S (Org.). Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva: as novas determinações do mundo do Trabalho. 2ed. São Paulo: Cortez; Fortaleza: UECE, 1998.

TESSER, Ozir. Adequação dos planos de educação profissional às necessidades regionais. In: Seminário Nacional sobre avaliação do Panflor: uma política pública de educação profissional em debate. São Carlos- SP: Cadernos UNITRABALHO, 1999.

UGÁ, Vivian Domínguez. A Categoria "Pobreza" nas Formulações de Políticas Sociais do Banco Mundial. Revista Sociologia e Política, Curitiba, v.23, p. 55-62, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 13 jan. 2011.

APÊNDICE

Quadro 10 – SÍNTESE DAS CATEGORIAS REFERENTES À NOÇÃO DE INCLUSÃO PRODUTIVA NOS GOVERNOS FHC, LULA DA SILVA E DILMA ROUSSEFF

GOVERNO	CATEGORIAS
FHC	1. educação profissional; 2. organização do processo produtivo e setores da economia; 3. combate ao desemprego; 4. capacidade de aprendizagem; 5. polivalência e multifuncionalidade; 6. qualificação e requalificação; 7. vulnerabilidade no mercado de trabalho; 8. crescimento econômico; 9. pobreza; 10. desenvolvimento sustentado com equidade social; 11. ajustamento;

	12. transformação do trabalho/emprego
Lula da Silva	<ol style="list-style-type: none"> 1. qualificação social, profissional, construção social e direito; 2. cidadania; 3. mundo do trabalho; 4. formação integral; 5. trabalho decente; 6. oportunidade de trabalho e renda/ inclusão ocupacional; 7. emprego e subemprego; 8. inclusão social e ocupacional; 9. desenvolvimento econômico; 10. vulnerabilidade, risco social e ocupacional; 11. mercado de trabalho; 12. empreendimento individual e coletivo; 13. elevação de produtividade; 14. competência; 15. acesso democrático; 16. inclusão produtiva e inserção 17. concertação social
Dilma Rousseff	<ol style="list-style-type: none"> 1. educação profissional/qualificação profissional; 2. inclusão produtiva; 3. vulnerabilidade e risco social; 4. mundo do trabalho; 5. mercado de trabalho; 6. pobreza, extrema pobreza e miséria; 7. empreendimento e economia solidária; 8. intermediação de mão-de-obra; 9. vocação econômica regional; 10. competências pessoais e profissionais; 11. crescimento econômico; 12. oportunidade de trabalho; 13. demandas da economia; 14. protagonismo, criatividade e ambições; 15. autonomia e emancipação; 16. capacidades e potencialidades; 17. cidadania e inclusão social; 18. qualidade de vida (acesso a escolarização); 19. desenvolvimento pessoal e autodeterminação; 20. resgate de autoestima e resiliência; 21. trabalho com direitos

FONTE: Pesquisa Documental, 2014.