

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**PRONATEC/BSM: REFLEXÕES SOBRE A RELAÇÃO TRABALHO E
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

JULIANE DA COSTA MELO VILVERT

**FLORIANÓPOLIS
2012.2**

JULIANE DA COSTA MELO VILVERT

**PRONATEC/BSM: REFLEXÕES SOBRE A RELAÇÃO TRABALHO E
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a.: Me. Kathiúça Bertollo

FLORIANÓPOLIS, 2012.2

Juliane da Costa Melo Vilvert

Pronatec/BSM: Reflexões Sobre a Relação Trabalho e Assistência Social

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

APROVADO PELA COMISSÃO EXAMINADORA
EM FLORIANÓPOLIS, 25 DE FEVEREIRO DE 2013.

Prof^a. Me. Kathiúça Bertollo
Orientadora

Prof^a. Renata Nunes
1^a. Examinadora

Patrícia Nalovaiko da Silveira
2^a. Examinadora

Dedico este trabalho a todas as pessoas especiais que Deus tem colocado em minha vida. Especialmente às minhas grandes amigas Ana Laura e Daiana por terem ficado ao meu lado durante toda a minha formação acadêmica. Pelo incentivo, pela força e amizade sincera. Estiveram presentes durante a realização deste trabalho, não me deixando desistir. Dedico a vocês esta conquista! Obrigada pela verdadeira amizade!!!

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, o maior Mestre de todos os tempos, por ter me dado força e sabedoria, não só ao longo dessa jornada acadêmica, mas por todos os anos de minha vida.

Ao meu amado esposo Philipe que está sempre ao meu lado. Pelo seu amor, companheirismo e cuidado. Agradeço por ter sido um grande exemplo de força e coragem, por me fazer enxergar que sempre existirão novos degraus a serem alcançados e que com fé e perseverança podemos alcançar grandes sonhos.

À minha mãe, Vanize, pelo seu grande amor, amizade e por sempre confiar em mim, o que me fez acreditar no meu potencial e seguir sempre avante. Ao meu pai, Sidinei, por todo seu carinho e ensinamentos que levarei por toda vida.

Aos meus queridos avós João e Luci, Ademar (*in memoriam*) e Hilda, por toda sua alegria e cuidado. Por terem sido meus segundos pais, ensinando valores e ajudado a me tornar a pessoa que sou hoje.

Aos meus irmãos Wesley e Cristiane por existirem!! Especialmente à minha irmã, por ser uma grande parceira que esteve sempre me apoiando e auxiliando em todos os momentos. Além de irmã e amiga, será minha futura colega de profissão, meu grande orgulho!

Aos meus sogros Luiz e Claudia. Pessoas especiais que Deus colocou em minha vida. Obrigada por me acolherem e estarem sempre presente em todos os momentos importantes.

Ao Coldie, meu cachorro e fiel companheiro, por muitas vezes ao chegar em casa cansada e desanimada, ver seu olhar cativante, cheio de amor, fazendo eu me sentir insubstituível! O seu olhar carinhoso e sincero foi uma das principais fontes em que recarreguei minhas energias. Como é bom tê-lo comigo!

Agradeço a toda minha família, porque mesmo quando distante, estavam presentes em minha vida.

À Ana Carolina, à Juliana e a todos meus amigos e amigas que tiveram paciência durante este processo. Obrigada por terem me ouvido, me apoiado e por me compreenderem quando estive ausente ou altamente desconectada de tudo e todos.

Aos meus irmãos de fé, toda a família Adventista do 7º Dia, que oraram por mim, pedindo que Deus me abençoasse e me desse sabedoria.

Também agradeço a toda à equipe do Programa Bolsa Família em Florianópolis, onde realizei meu estágio. Às assistentes sociais Aline, Daniela, Patrícia e Rosilene pela supervisão e auxílio no aprendizado. Às técnicas Cleide e Valéria, pela sua alegria e motivação. E às estagiárias de Serviço Social: Aline, Janaína, Manoela, Mariana, Priscila, com quem dividi momentos de aprendizado, assim como alegrias e frustrações. Colegas que se tornaram indispensáveis nesse processo de formação e amadurecimento.

Àquelas que ao longo do curso foram demonstrando parceria e amizade. Que estiveram sempre presente no meu processo de formação, tornando esses anos mais felizes e o aprendizado mais completo. Às amigas: Ana Laura, Daiana, Kleici, Melissa, Pricilla, Ruana e Taiana, meu muito obrigada!! Vocês estarão sempre em meu coração!

A todos os colegas e as colegas de curso que conheci ao longo desses anos, vocês foram essenciais nessa caminhada.

Ao corpo docente, assim como toda equipe do Departamento de Serviço Social da UFSC, pelo aprendizado, apoio, força e por todo o empenho que sempre tiveram na formação de novos profissionais qualificados.

À querida professora Renata, que gentilmente aceitou participar da minha banca, por toda sua colaboração em meu processo de formação.

Agradeço muito à minha orientadora Prof^a. Me. Kathiúça pelos ensinamentos e dedicação. Por ter acreditado no meu projeto e ter contribuído para a realização deste trabalho.

Enfim, a todas as pessoas que contribuíram direta ou indiretamente para minha formação como Assistente Social: Muito Obrigada, vocês moram no meu coração!!!

*A injustiça avança hoje a passo firme.
Os tiranos fazem planos para dez mil anos.
O poder apregoa: as coisas continuarão a ser como são.
Nenhuma voz além da dos que mandam.
E em todos os mercados proclama a exploração:
Isto é apenas o meu começo.
Mas entre os oprimidos muitos há que agora dizem:
Aquilo que nós queremos nunca mais o alcançaremos.
Quem ainda está vivo nunca diga: nunca.
O que é seguro não é seguro.
As coisas não continuarão a ser como são.
Depois de falarem os dominantes, falarão os dominados.
Quem pois ousa dizer: nunca?
De quem depende que a opressão prossiga? De nós.
De quem depende que ela acabe? De nós.
O que é esmagado, que se levante!
O que está perdido, lute!
O que sabe e o que se chegou, que há aí que o retenha?
Porque os vencidos de hoje são os vencedores de amanhã.
E nunca será: ainda hoje.*

(Elogio Da Dialética - Bertolt Brecht)

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem como propósito conhecer o Pronatec/BSM, programa criado pelo atual governo brasileiro para auxiliar na superação da extrema pobreza. Para isso apresentamos a categoria trabalho dentro do modo de produção capitalista, destacando as relações no capitalismo mundial, e especialmente sua configuração na América Latina. Também contextualizamos o surgimento da política social no ápice do capitalismo e seu desenvolvimento no Brasil até os dias atuais. Deste modo, o objetivo deste trabalho é refletir acerca da relação entre trabalho e assistência social, enfocando o Pronatec/BSM, por ser um dos principais programas sociais da atualidade.

Palavras-Chaves: Trabalho; Modo de Produção Capitalista; Políticas Sociais; Pronatec/BSM.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACESSUAS Trabalho: Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho

Art.: Artigo

BPC: Benefício de Prestação Continuada

BSM: Brasil Sem Miséria

CAPs: Caixas de Aposentadorias e Pensões

CF 88: Constituição Federal de 1988

CLT: Consolidação das Leis Trabalhistas

CMNs: Companhias Multinacionais

CNAS: Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS: Centro de Referência da Assistência Social

DIEESE: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente

EUA: Estados Unidos da América

FIC: Formação Inicial ou Continuada

IAPs: Instituto de Aposentadoria e Pensão

IF: Instituto Federal

LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social

LOPS: Lei Orgânica da Previdência Social

LOS: Lei Orgânica da Saúde

MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário

MEC: Ministério da Educação

MPC: Modo de Produção Capitalista

MTE: Ministério de Trabalho e Emprego

MTur: Ministério do Turismo

NOB/SUAS: Norma Operacional Básica do SUAS

PETI: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB: Produto Interno Bruto

PNAS: Política Nacional de Assistência Social

PRONATEC: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

SEMAS: Secretaria Municipal de Assistência Social

SENAC: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAT: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SESC: Serviço Social do Comércio

SESI: Serviço Social da Indústria

SUAS: Sistema Único de Assistência Social

SUS: Sistema Único de Saúde

Séc.: Século

TCC: Trabalho de Conclusão de Curso

UFSC: Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1. A CATEGORIA TRABALHO EM QUESTÃO: BREVES APONTAMENTOS ACERCA DO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA.....	14
1.1. Trabalho: reflexões enquanto processo de criação de valores de uso e de troca.....	14
1.2. Trabalho Assalariado: a evidência da exploração da força de trabalho.....	18
1.3. Particularidades do modo de produção capitalista na América Latina: a superexploração da força de trabalho.....	26
2. O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA SOCIAL E O PRONATEC ENQUANTO UM PROGRAMA BRASILEIRO DE SUPERAÇÃO DA POBREZA.....	34
2.1. Política Social: Uma breve contextualização.....	34
2.2. Contextualizando os Direitos e Políticas Sociais no Brasil – Do Brasil Imperial ao fim da ditadura militar.....	39
2.3. Da Constituição Federal de 1988 ao Governo Lula: a instituição da PNAS e do SUAS.....	46
2.4. Governo Dilma: o enfrentamento da miséria por meio de programas sociais.....	59
2.4.1. O Pronatec/BSM.....	67
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	75

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) traz como tema central um levantamento acerca das políticas e programas sociais no Brasil, destacando o Pronatec/BSM, enquanto uma tentativa de superação da pobreza. A motivação pela temática surgiu através da experiência obtida durante o Estágio Curricular (Obrigatório I e II; e Não Obrigatório II) realizado na Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) de Florianópolis/SC, no setor de Cadastro Único, onde é coordenado o Pronatec/BSM no referido município.

Para refletir sobre as ações e programas do governo no âmbito da política social, este trabalho foi dividido em duas seções.

Na primeira seção, foi elencado para embasamento, a teoria marxista referente a categoria “trabalho”, já que está intrinsecamente ligada aos programas sociais do governo, no que diz respeito a inclusão produtiva para superação da pobreza.

Portanto, fez-se necessário ressaltar o sistema econômico vigente e predominante em quase todo o território mundial, o sistema capitalista. A lógica desse sistema, através de seu modo de produção, é lucrar com a exploração da força de trabalho. Assim, uma minoria, detentora dos meios de produção, explora a grande massa de trabalhadores, que tem como único bem a sua força de trabalho. Nessa lógica, duas classes distintas são formadas: burguesia (capitalistas) e proletariado (trabalhadores). Com isso, a desigualdade vai se tornando cada vez maior, e essas classes tornam-se cada vez mais distintas e antagônicas.

Com a Revolução Industrial no século XIX, iniciou-se na Europa um processo de produção em massa, que contribuiu significativamente para o acúmulo de capital. O capitalismo foi então se expandindo, e com a globalização do capital, foi adquirindo formas diferentes em lugares diferentes do mundo. Com toda essa revolução ocorrida na Europa, os países deste continente, assim como os Estados Unidos da América (USA) acabaram centralizando grandes empresas capitalistas e dominando a economia mundial. Com o capital concentrado nesses países, eles se tornaram uma grande potência capitalista e com isso outros países considerados periféricos, como os latino-americanos, tornaram-se dependentes dessa potência.

Deste modo, passou a vigorar na América Latina, o chamado “capitalismo dependente”. O continente latino-americano passou a produzir bens de consumo e

exportá-los aos países centrais com baixo custo para que pudessem se relacionar com o mercado mundial. Porém, os capitalistas dos países periféricos, para não deixarem de lucrar devido a essa exportação que dava pouco lucro, passaram então a aumentar e intensificar a jornada de trabalho de seus operários. Assim, os proletários trabalhavam cada vez mais e de forma totalmente precária, enquanto seus salários eram mantidos os mesmos, salários extremamente baixos que não condiziam com o trabalho realizado. Essa situação caracterizou-se enquanto superexploração da força de trabalho, situação essa, ocorrida especificamente nos países periféricos.

Na segunda seção, é ressaltado que, com o agravamento da desigualdade social no mundo, os trabalhadores começaram a ter consciência de sua condição e passaram a reivindicar melhorias nas suas relações de trabalho. Foi através de lutas, greves e organizações de trabalhadores que a burguesia sentiu-se pressionada, e então o Estado entra em cena para “regular” essas relações. O Estado por sua vez, segue a lógica capitalista, mas para responder às reivindicações da população cria políticas sociais que visam “amenizar” a disparidade social e econômica existente.

Nesse sentido, é feita uma breve contextualização histórica a respeito das políticas sociais no mundo. O que torna mais compreensível conhecer o desenvolvimento da política social no Brasil ao longo de sua história, marcada por distintos governos.

Para finalizar este estudo, após analisar de forma breve, alguns traços marcantes dos últimos governos, destaca-se o atual governo brasileiro, presidido por Dilma Rousseff, onde vigoram diversos programas e ações sociais, ressaltando o Pronatec/BSM, que visam a erradicação da extrema pobreza no Brasil.

Esse estudo pretende, portanto, analisar de que maneira o Pronatec/BSM, assim como os outros programas sociais do governo, contribuem no sentido de superar a condição de superexploração no Brasil.

1. A CATEGORIA TRABALHO EM QUESTÃO: BREVES APONTAMENTOS ACERCA DO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA

Nesta seção pretende-se apontar alguns aspectos importantes referentes ao processo de trabalho e ao modo de produção desde seus primórdios até a atualidade onde vigora o sistema capitalista.

Foi a partir de suas necessidades que o homem passou a realizar o que se chama de processo de trabalho, tal processo caracterizava-se pelo desenvolvimento de produtos para sua subsistência. Ao longo da história esse processo foi se modificando e os produtos que antes só serviam para uso se transformaram em mercadorias, que eram utilizadas para troca e produzidas por terceiros. Essas relações mercantis também se modificaram até chegarem no atual sistema econômico, o modo de produção capitalista, ou apenas o capitalismo.

O modo de produção capitalista tem sua lógica pautada na obtenção de lucro, o que só é possível ao capitalista através da exploração da força de trabalho. Com a globalização/mundialização do capital esta lógica torna-se ainda mais perversa em alguns países, como é o caso dos países latino-americanos em que ocorre a superexploração dos trabalhadores.

1.1. Trabalho: reflexões enquanto processo de criação de valores de uso e de troca

O homem é um ser consciente dotado de inteligência que se expressa através de diversas maneiras, sendo uma delas através do trabalho. Conforme destaca Antunes (2004), a existência humana em qualquer sociedade é necessariamente condicionada pelo trabalho.

A origem da palavra trabalho provém do latim, *tripalium*, a qual faz referência a um instrumento romano de tortura usado para castigar os escravos. Segundo consta no dicionário Michaelis, trabalho significa “exercício material ou intelectual para fazer ou conseguir alguma coisa; [...] aplicação da atividade humana a qualquer exercício de caráter físico ou intelectual”.

Para Marx (2011, p. 197, 198):

o trabalho é, em primeiro lugar, um processo de que participam igualmente o homem e a natureza, e no qual o homem espontaneamente inicia, regula e controla as relações materiais entre si próprio e a natureza. Ele se opõe à natureza como uma de suas próprias forças, pondo em movimento braços e pernas, as forças naturais de seu corpo, a fim de apropriar-se das produções da natureza de forma ajustada a suas próprias necessidades. Pois, atuando assim sobre o mundo exterior e modificando-o, ao mesmo tempo ele modifica a sua própria natureza. Ele desenvolve seus poderes inativos e compele-os a agir em obediência à sua própria autoridade.

Pode-se entender então, que, o trabalho é o processo em que o homem domina a natureza¹. Processo esse em que o ser humano media, regula e controla o seu metabolismo com a natureza, através de atividades manuais e intelectuais. Ao mesmo passo em que o homem transforma a natureza, este também é transformado, por isso o trabalho é algo essencial e necessário para a vida do ser humano, é o “elemento central do desenvolvimento da sociabilidade humana” (ANTUNES, 2004, p. 8).

Esse processo realizado pelo homem de transformação da natureza para satisfazer as suas necessidades, é o próprio trabalho, uma vez que ele “desenvolve as potências nela adormecidas e sujeita o jogo de suas forças a seu próprio domínio” (MARX, 2011, p. 297). E para que isto aconteça é necessário primeiro pensar e planejar o que irá produzir (MARX, 2011). Assim sendo, é possível entender “a relação homem-natureza como uma relação especificamente social, uma vez que diferenciamos o animal em relação ao homem através do trabalho, que tem por objetivo responder às necessidades inerentes do próprio ser” (NOGUEIRA, 2006, p. 143). Marx (2011) ao pressupor o trabalho sob forma exclusivamente humana, estabelece a diferença:

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha supera mais de um arquiteto ao construir sua colméia. Mas o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade. No fim do processo do trabalho aparece um resultado que já existia antes idealmente na imaginação do trabalhador. Ele não transforma apenas o material sobre o qual opera; ele imprime ao material o projeto que tinha conscientemente em mira [...] (MARX, 2011, p. 211, 212).

¹ “Por natureza entendemos o conjunto dos seres que conhecemos no nosso universo, seres que precederam o surgimento dos primeiros grupos humanos e continuaram a existir e a se desenvolver depois desse surgimento. Ela se compõe de seres que podem ser agrupados em dois grandes níveis: aqueles que não dispõem da propriedade de se reproduzir (a natureza inorgânica) e aqueles que possuem essa propriedade, os seres vivos, vegetais e animais (a natureza orgânica) [...] a natureza é uma unidade, articulando seus diferentes níveis...” (ANTUNES, 2004, p. 35).

Os animais também exercem atividades na natureza para suprir suas necessidades, entretanto, estas atividades são movidas por seus instintos, sem reflexão.

Como destaca Engels (2004, *apud* NOGUEIRA, 2004, p.143) “o animal pode, de certa forma, alterar a natureza somente pela sua presença; já o homem não só transforma a natureza de acordo com seus interesses, mas também em grande medida a domina”. Portanto, é através do trabalho que o homem afirma-se enquanto um ser social. Assim, o que diferencia o homem dos animais é o trabalho. Enquanto os animais agem involuntariamente para atender seus instintos, o homem por sua vez pensa, planeja e projeta suas ações objetivando determinada finalidade.

Essa atividade que o homem realiza na natureza com determinada finalidade, é chamada de processo de trabalho, não é o que se faz, mas como se faz. O processo de trabalho é composto por três elementos: “a atividade adequada a um fim, isto é o próprio trabalho; a matéria a que se aplica o trabalho, o objeto de trabalho; os meios de trabalho, o instrumental de trabalho” (MARX, 2011, p. 212).

Os objetos de trabalho são “todas as coisas que o trabalho apenas separa de sua conexão imediata com seu meio natural fornecidos pela natureza” (MARX, 2011, p. 212), entretanto, “se o objeto de trabalho é, por assim dizer, filtrado através de trabalho anterior, chamamo-lo de matéria-prima”², sendo assim, “o objeto de trabalho só é matéria-prima depois de ter experimentado modificação efetuada pelo trabalho”³.

Já, sobre o meio de trabalho, Marx (2011, p. 213) afirma que “é uma coisa ou um complexo de coisas que o trabalhador insere entre si mesmo e o objeto de trabalho e lhe serve para dirigir sua atividade sobre esse objeto.” Ou seja, “tudo aquilo de que se vale o homem para trabalhar (instrumentos, ferramentas, instalações, tec.), bem como a terra que é um meio universal de trabalho” (NETTO e BRAZ, 2010, p. 58).

Segundo Netto e Braz (2010, p. 58) o elemento desse processo denominado força de trabalho, trata-se da “energia humana que, no processo de trabalho, é utilizada para, valendo-se dos meios de trabalho, transformar os objetos de trabalho em bens úteis à satisfação de necessidades”. O processo de produção termina então, com a finalização do produto (MARX, 2011).

² Idem, p. 212

³ Idem, p. 212

O produto, matéria em que o homem alterou a forma, adequando às suas necessidades, é um valor de uso, sendo que “o valor de uso nada mais designa do que um produto do trabalho que o homem pode usar apropriadamente para a reprodução da sua própria existência” (LUCKÁCS, 1981, *apud* NOGUEIRA, 2006 p. 140). Ou seja, o valor de uso é a utilidade existente, a capacidade de suprir necessidades. Portanto,

quando um valor de uso sai do processo de trabalho como produto, participaram de sua feitura, como meios de produção, outros valores de uso, produtos de anteriores processos de trabalho. Valor de uso que é produto de um trabalho torna-se, assim, meio de produção de outro. Os serviços destinados a servir de meio de produção não são apenas resultado, mas também condição do processo de trabalho (MARX, 2011, p. 215).

Assim percebe-se que desde o início desse processo de trabalho, da elaboração de valores de uso, o homem gradualmente foi aperfeiçoando certas habilidades que foram fundamentais para a sua subsistência, entre elas destaca-se a domesticação de animais, a elaboração de ferramentas, o deslocamento para outras regiões, desenvolvimento de atividades, como a agricultura, mudanças em sua alimentação e conseqüentemente a mudança no processo de produção. Netto e Braz (2010, p. 59) retratam que,

à medida que se desenvolve a capacidade produtiva da sociedade (e, com ela, o volume do excedente), esta divide as ocupações necessárias à produção de bens entre seus membros – instaurando a divisão social do trabalho, que avança tanto mais rapidamente quanto mais os bens produzidos, deixando o limite do autoconsumo das comunidades, destinam-se à troca. [...] as forças produtivas inserem-se em relações de caráter técnico e relações de caráter social, estreitamente vinculadas e que constituem as relações de produção.

Ao longo da história da humanidade o modo de produção, ou seja, “a articulação entre forças produtivas e relações de produção” (NETTO e BRAZ, 2010, p. 60) foi se transformando significativamente.

Inicialmente o homem levava ao mercado a mercadoria por ele produzida a fim de trocá-la por outra da qual necessitava, tanto para sua subsistência quanto para a manutenção de seu trabalho. Essa relação é denominada modo produção mercantil simples e é representada pela fórmula $M \rightarrow D \rightarrow M$ (Mercadoria \rightarrow Dinheiro \rightarrow Outra Mercadoria), (NETTO e BRAZ, 2010).

O aumento da demanda de mercadorias e a ampliação do uso do dinheiro contribuíram para algumas mudanças no modo de produção mercantil. A relação que apenas se constituía por produtores e consumidores passou a introduzir os comerciantes, sendo que estes não participavam do processo de produção, suas atividades consistiam então em comprar mercadorias com baixos preços e vendê-las a preços maiores, visando aumentar seus ganhos. A fórmula que representa o modo de produção mercantil após essas alterações passa a ser definida da seguinte maneira: $D \rightarrow M \rightarrow D+$ (Dinheiro \rightarrow Mercadoria \rightarrow Dinheiro acrescido), (NETTO e BRAZ, 2010).

As relações no modo de produção continuaram se modificando e agregando novas características. Netto e Braz (2010, p. 82, 83) ressaltam que,

processava-se uma diferenciação entre os artesãos: uma minoria de mestres enriqueceu às expensas de seus jornaleiros e aprendizes – a antiga solidariedade de pares se dissolveu e dos mestres emergiu uma camada de *patrões*. Também os camponeses que destinavam seu excedente para o mercado foram impactados: uma minoria enriqueceu e a maioria se arruinou. Já no século XVIII, a produção mercantil simples viu-se deslocada pela produção mercantil capitalista. As bases da produção mercantil capitalista são inteiramente distintas das da produção mercantil simples. Se ambas supõem a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção, na produção mercantil capitalista essa propriedade não cabe ao produtor direto, mas ao *capitalista* (ao burguês).

É Através de tais mudanças nas relações de produção e mercantis, que surge o modo de produção capitalista, o qual se expressa na seguinte fórmula: $D \rightarrow M \rightarrow D'$ (Dinheiro \rightarrow Mercadoria \rightarrow Dinheiro acrescido), (NETTO e BRAZ, 2010).

1.2. Trabalho Assalariado: a evidência da exploração da força de trabalho

O capitalismo, ou modo de produção capitalista, é um sistema econômico e social que foi impulsionado a partir da Revolução Industrial⁴. Esse sistema é formado

⁴ Começa na Inglaterra, em meados do século XVIII. Caracteriza-se pela passagem da manufatura à indústria mecânica. A introdução de máquinas fabris multiplica o rendimento do trabalho e aumenta a produção global. A Inglaterra adianta sua industrialização em 50 anos e sai na frente na expansão colonial. O novo sistema industrial transforma as relações sociais e cria duas novas classes sociais, fundamentais para a operação do sistema: os capitalistas e os proletários. Informações obtidas através do site: História do Mundo, disponível em: <<http://www.historiadomundo.com.br/idade-moderna/revolucao-industrial.htm>>. Acessado em: 20/12/2012

essencialmente por duas classes sociais: burguesia e proletário. Classes essas distintas e antagônicas.

A burguesia é formada pelos empresários – capitalistas – que detém o capital, donos dos meios de produção, indústrias, empresas, máquinas e dos bens produzidos pelo trabalho; enquanto o proletário ou operário é o trabalhador, o detentor da mão de obra, aquele que possui apenas sua força de trabalho e a vende ao capitalista em troca de salário (NETTO e BRAZ, 2010).

A produção no capitalismo é voltada para o mercado, onde os bens produzidos devem ter dois tipos de valores, os valores de uso e os de troca. O valor de uso, como já ressaltado, é aquele que é consumido pelos indivíduos e pela sociedade em geral, produzido através do trabalho improdutivo⁵. O valor de troca, entretanto, é aquele gerado através do trabalho produtivo⁶. São os bens que circulam no mercado e, que tem como objetivo gerar acumulação de capital nas mãos dos donos dos meios de produção. Sendo assim, pode-se destacar que o trabalhador é aquele que põe em ação sua força de trabalho, cujo resultado é a produção de valor de uso, que posteriormente, no MPC, passa a adquirir valor de troca.

Na sociedade capitalista, o trabalho deixa de ser um meio de subsistência direto, pois o fruto do trabalho (o produto final) não pertence mais ao trabalhador.

Antunes (2004, p. 29) ao falar sobre o processo de trabalho, e tomando por referência Marx, reafirma que “a utilização da força de trabalho é o próprio trabalho”. Este autor explica como o ocorre esse processo dentro da lógica capitalista:

o comprador da força de trabalho a consome ao fazer trabalhar o vendedor dela. O último torna-se, desse modo *'actu'* [de fato], força de trabalho realmente ativa, o que antes era apenas *potentia* [em potencial]. Para representar seu trabalho em mercadorias⁷, ele tem de representá-lo, sobretudo, em valores de uso, em coisas que sirvam para satisfazer a necessidades de alguma espécie. É, portanto, um valor de uso particular, um artigo determinado, que o capitalista faz o trabalhador produzir. A produção de valores de uso ou bens não muda sua natureza geral por se realizar para o capitalista e sob seu controle. Por isso, o processo de

⁵ O trabalho improdutivo é aquele que não produz mais valia diretamente. Não tem como objetivo acumular capital.

⁶ O trabalho produtivo obrigatoriamente deve ter extração de sobretrabalho, mais valia. Ou seja, tem como objetivo acumular capital.

⁷ Netto e Braz (2010), a partir do que Marx já formulou, definem a mercadoria como “um objeto externo ao homem, algo que, pelas suas propriedades, satisfaz uma necessidade humana qualquer, material ou espiritual [...] a mercadoria é um valor de uso que se produz para a troca, para a venda” (NETTO e BRAZ, 2010, p. 79).

trabalho deve ser considerado de início independentemente de qualquer forma social determinada (ANTUNES, 2004 p. 29).

Segundo Marx, dois fenômenos específicos ocorrem quando o processo de trabalho acontece enquanto processo de consumo da força de trabalho por parte do capitalista (MARX, 2011, p. 219). Esses dois fenômenos são explicados também por Antunes (2004, p. 39), onde o autor alega que no primeiro:

o trabalhador trabalha sob o controle do capitalista a quem pertence seu trabalho. O capitalista cuida de que o trabalho se realize em ordem e os meios de produção sejam empregados conforme seus fins, portanto, que não seja desperdiçada matéria-prima e que o instrumento de trabalho seja preservado, isto é, só seja destruído na medida em que seu uso no trabalho exija.

No segundo fenômeno, portanto:

o produto [...] é propriedade do capitalista, e não do produtor direto, do trabalhador. O capitalista paga, por exemplo, o valor de um dia da força de trabalho. A sua utilização, como a de qualquer outra mercadoria – por exemplo, a de um cavalo que alugou por um dia – pertence-lhe, portanto, durante o dia. Ao comprador da mercadoria pertence a utilização da mercadoria, e o possuidor da força de trabalho dá, de fato, apenas o valor de uso que vendeu ao dar seu trabalho. A partir do momento que ele entrou na oficina do capitalista, o valor de uso de sua força de trabalho, portanto, sua utilização, o trabalho, pertence ao capitalista. O capitalista, mediante a compra da força de trabalho, incorporou o próprio trabalho, como fermento vivo, aos elementos mortos constitutivos do produto, que lhe pertencem igualmente. Do seu ponto de vista, o processo de trabalho é apenas o consumo da mercadoria, força de trabalho por ele comprada, que só pode, no entanto, consumir ao acrescentar-lhe meios de produção. O processo de trabalho é um processo entre coisas que o capitalista comprou, entre coisas que lhe pertencem (ANTUNES, 2004, p. 39, 40).

Assim é possível ressaltar que nessa lógica o trabalhador fica subordinado ao capitalista durante o tempo em que está vendendo sua força de trabalho. É possível notar nesse processo que o homem vende sua força de trabalho, porém, não a vende por inteiro, se ele assim fizesse estaria se vendendo. Ele vende por um período de tempo, período em que sua força de trabalho é do outro, está alienada. Porém, nas horas em que o trabalhador não está trabalhando, o produto de seu trabalho é alienado⁸, não lhe pertence e sim ao capitalista, que é quem possui os meios de produção e a força de trabalho que foi vendida pelo trabalhador.

⁸ Alienação no processo de trabalho é o estranhamento no produto, onde o trabalhador não se reconhece no que produziu.

A força de trabalho é a principal mercadoria do modo de produção capitalista, ela é produzida e vendida diariamente. O valor da força de trabalho é diferente do valor que a força de trabalho produz. Se o proletário trabalhou, por exemplo, 8 horas, ele produziu 8 horas de valor. Neste sentido, destacam Netto e Braz (2010, p. 99, 100) que “o valor da força de trabalho é determinado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzir os bens que permitem a sua manutenção (ou reprodução)”. Cabe ressaltar que, para produzir, o trabalhador precisa consumir meios de subsistência que venham a suprir suas necessidades fisiológicas (alimentação, roupa, transporte, moradia, lazer, saúde, educação, etc.) e fornecê-los também à sua família. Sobre esse processo, Marx (2004, p. 133) ressalta que,

o operário vendeu sua força de trabalho, vendeu a disposição da sua capacidade de trabalho, para obter os meios necessários de subsistência, por um valor dado, determinado pelo valor da sua capacidade de trabalho. Qual é pois o resultado, no que lhe toca? Pura e simplesmente a reprodução da sua capacidade de trabalho. Que cedeu em troca disso? A atividade conservadora de valor, criadora e acrescentadora de valor: o seu trabalho. Em consequência, e pondo de parte o dispêndio da sua força de trabalho, sai do processo tal como entrou, como mera força de trabalho subjetiva que, para se conservar terá que percorrer de novo o mesmo processo.

Nota-se claramente que a acumulação capitalista consiste na exploração da força de trabalho. Esta por sua vez se divide em duas categorias primordiais, uma delas é o trabalho, como já elencado, e a outra é a reprodução. Nessa mesma perspectiva, Marx (2004, p. 134) afirma que

o processo de acumulação em si não é mais que um momento imanente do processo capitalista da produção. Implica uma nova criação de assalariados, que são meios para a realização e o incremento do capital existente, já porque subsume nele partes da população ainda não abrangida pela produção capitalista, tais como as crianças e as mulheres, já porque, graças ao crescimento natural da população, lhe submete uma massa acrescida de operários.

Sabe-se que a força de trabalho é principal fonte de valor, entretanto, esta força de trabalho, que é o próprio trabalhador, também morre. Sendo assim, fica perceptível que no modo de produção capitalista cabe ao trabalhador a responsabilidade da sua sobrevivência, ou seja, da sua reprodução.

Dentro do processo de reprodução social, o modelo de família patriarcal e o espaço doméstico familiar tornam-se aliados da lógica capitalista. Esse espaço é

essencial para a manutenção e reprodução da força de trabalho, pois é nele que se encontra o trabalho doméstico da mulher, que garante a manutenção e reprodução da força de trabalho, desde a gestação até a criação e educação do futuro do trabalhador. Como destaca Nogueira (2006, p. 207, 208):

os afazeres domésticos, ou seja, o “cuidar” da família é uma atividade reprodutiva fundamental. Ainda nos termos de Marx, o trabalho doméstico não objetiva a criação de mercadorias, mas a criação de bens úteis indispensáveis para a sobrevivência da família. [...] o trabalho doméstico [...] está relacionado na produção de bens úteis necessários para a reprodução dos próprios componentes da família, permitindo, em grande medida, que o capital também se aproprie, mesmo que indiretamente, da “esfera da reprodução”.

Nota-se, portanto, que o espaço reprodutivo é extremamente importante para o movimento do capital. Isso porque mantém a lógica capitalista, onde a mulher tem um papel fundamental nas relações de produção. Os capitalistas precisam que existam famílias, que nasçam filhos, para continuarem vendendo sua força de trabalho e assim manter o funcionamento do sistema. Neste sentido Marx (2004) destaca que,

o capital não produz portanto apenas capital; produz também uma massa operária crescente, a única substância graças à qual pode funcionar como capital adicional. De modo que não é apenas o trabalho que, em antítese consigo mesmo e numa escala cada vez mais ampla, produz as condições de trabalho enquanto capital; também o capital produz numa escala cada vez maior os assalariados de que tem necessidade (MARX, 2004, p. 134, 135).

Nessa lógica, observa-se que o lucro, objetivo primordial do capitalismo, é decorrente da exploração da força de trabalho, pois esta, enquanto mercadoria,

possui uma qualidade única, um traço que a distingue de todas as outras mercadorias: ela cria valor – ao ser utilizada, ela produz mais valor que o necessário para reproduzi-la, ela gera um valor superior ao que custa. E é justamente aí que se encontra o segredo da produção capitalista: o capitalista paga ao trabalhador o equivalente ao valor de troca de sua força de trabalho e não o valor criado por ela na sua utilização (uso) - e este último é maior que o primeiro. O capitalista compra a força de trabalho pelo seu valor de troca e se apropria de todo o seu valor de uso (NETTO e BRAZ, 2010, p. 100).

O capitalista, ao comprar a força de trabalho do proletário paga o valor que ela vale, enquanto uma mercadoria. Porém, a força de trabalho dispendida pelo trabalhador produz um valor excedente. Esse excedente é então chamado mais-

valia e é apropriado pelo capitalista. Assim, a força de trabalho enquanto uma mercadoria gera mais valor do que ela própria custa. Sendo assim,

na medida em que o lucro é a força motriz da produção capitalista, compreende-se que o que interessa ao capitalista é a produção de mais-valia. [...] Ora, sem o capital constante⁹ (o *trabalho morto*), é impossível produzi-la; o capital constante é uma condição necessária para produzir mais valia; porém, não é, nem de longe, condição suficiente – esta é representada pela força de trabalho (que devemos designar por *trabalho vivo*): a mais valia é criada exclusivamente por ela. Assim, o capital não explora capital constante (o meio de produção, o trabalho morto) – explora a força de trabalho, o trabalho vivo (NETTO e BRAZ, 2010, p. 102).

A mais valia é, portanto, um valor excedente sem contrapartida, consiste no valor do trabalho não pago ao trabalhador, sendo esta a forma de exploração dos capitalistas (obtenção de lucro) sobre os trabalhadores assalariados (MARX, 2011).

Referente a este valor excedente gerado através da venda da força de trabalho, denominado por Marx de mais valia, Netto e Braz (2010), de forma clara e sucinta, reafirmam o que tem sido apresentado até o momento, ressaltando que,

de fato, ao longo da jornada de trabalho, o tempo de trabalho se desdobra em duas partes. Numa delas, o trabalhador produz o valor corresponde àquele que cobre sua reprodução – é a esse valor que equivale o salário que recebe; tal parte da jornada denomina-se tempo de trabalho necessário. Na outra parte, ele produz o valor excedente (mais valia) que lhe é extraído pelo capitalista; tal parte denomina-se tempo de trabalho excedente. A relação entre trabalho necessário e trabalho excedente fornece a magnitude da taxa de mais valia que é, decorrentemente, a taxa de exploração do trabalho pelo capital (NETTO e BRAZ, 2010, p. 106, 107).

Observa-se então que ao vender sua força de trabalho para o capitalista, o trabalhador torna-se um assalariado, pois em troca de seu trabalho recebe um salário, sendo que “salário é o preço que o capitalista paga pela mercadoria força de trabalho” (NETTO e BRAZ, 2010, p. 84). Assim, subentende-se que salário é a remuneração paga pelo capitalista ao trabalhador, correspondente apenas ao valor da mercadoria força de trabalho, sem levar em conta o valor excedente gerado pelo trabalho que foi realizado. Marx (2004, p. 135) define que,

o salário é apenas uma parte do produto constantemente criado pelo operário, a parte que se transforma em meio de subsistência e portanto em meios para conservação e o aumento da capacidade de trabalho necessário

⁹ Por capital constante subentende-se a matéria-prima, as máquinas.

ao capital para a sua autovalorização, para o seu processo vital. Esta conservação e aumento da capacidade de trabalho, como resultados do processo, não se apresentam pois senão como reprodução e ampliação das condições de reprodução e acumulação que são suas mas que pertencem ao capital.

Trazendo para a realidade brasileira, é importante ressaltar que o salário mínimo foi regulamentado em 1936. Quatro anos mais tarde, com o Decreto-Lei nº 2.162, foi fixado que o valor do salário mínimo deveria atender às necessidades básicas do trabalhador e que inicialmente era calculado conforme a região de moradia¹⁰. O primeiro reajuste salarial ocorreu no governo do então presidente Getúlio Vargas, através do Decreto Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, onde foi estabelecido que todo trabalhador deveria ter direito a pelo menos um salário mínimo para a provisão de seu sustento. No Art. 76 da referida legislação, é definido que,

salário mínimo é a contraprestação mínima devida e paga diretamente pelo empregador a todo trabalhador, inclusive ao trabalhador rural, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, e capaz de satisfazer, em determinada época e região do País, as suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte.

No ano de 1984 o salário mínimo foi unificado em todo o país e alguns anos mais tarde reafirmado enquanto um direito social através da Constituição Federal do Brasil de 1988, onde ressalta em seu Art. 7º que “são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social”. No inciso IV deste mesmo artigo é ressaltado então que, o trabalhador deve ter direito a um

salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

O valor do salário mínimo brasileiro em vigor é de R\$ 678,00¹¹, porém, conforme dados apresentados na pesquisa realizada¹² pelo Departamento

¹⁰ Informações obtidas através do site <<http://www.brasil.gov.br/para/servicos/direitos-do-trabalhador/salario-minimo>>, acessado em: 06/12/2012.

¹¹ Valor referente ao mês de janeiro de 2013.

¹² Pesquisa realizada pelo DIEESE no mês de Outubro de 2012.

Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), esse valor deveria ser em torno de quatro vezes maior do que é atualmente, ou seja, R\$ 2.617,33. Esse cálculo foi baseado no preceito constitucional, referente aos gastos que o trabalhador tem para o provimento de suas necessidades e de sua família.

Entretanto, baseando-se no exposto até o momento, sabe-se que o trabalho ao virar uma mercadoria, gera um valor excedente que é apropriado pelo capitalista. Nota-se, portanto, que na sociedade capitalista, o salário do trabalhador nunca vai chegar ao valor que deveria ser, pois sempre será explorado.

Como o objetivo principal do capitalista é a obtenção do lucro gerado através do sobretrabalho, torna-se evidente que, por maior que seja o valor gerado pelo trabalho excedente, esse valor nunca será repassado ao trabalhador. O trabalhador pode até ter aumento em seu salário, mas jamais terá parte da riqueza produzida através do seu próprio trabalho, receberá apenas seu salário, ou seja, apenas parte do valor que vale sua mercadoria força de trabalho e não os bens por ela produzidos.

Outro fator que impede o aumento do salário é a existência de uma massa de trabalhadores desempregados que se submetem a um baixo salário para se inserir no mercado de trabalho. Essa massa de trabalhadores existente já faz parte, portanto, da lógica capitalista, denominada por Engels como exército industrial de reserva. Seguindo este pensamento, Netto e Braz (2010, p. 134, 135), destacam que

a existência de um enorme contingente de desempregados permite ao capitalista pressionar os salários para um nível inferior; essa é a função primária que o exército industrial de reserva desempenha sob o capitalismo. Trata-se de um poderoso instrumento para que o capitalista incremente a exploração da força de trabalho – pode-se mesmo afirmar que, *grosso modo*, “os movimentos gerais do salário são exclusivamente regulados pela expansão e contração do exército industrial de reservas” (Marx, 1984, p. 204). [...] Assim, se esse exército industrial de reserva inicialmente resulta da acumulação capitalista, torna-se em seguida indispensável ao prosseguimento dela; por isso mesmo constitui um componente ineliminável da dinâmica capitalista.

Assim, observa-se que o exército industrial de reserva faz parte da dinâmica capitalista e desempenha um papel de rebaixamento salarial daqueles que encontram-se empregados, reafirmando a condição de exploração do trabalho. Cabe destacar que essa massa de trabalhadores é formada por pessoas que a qualquer momento podem passar a fazer parte da produção.

Considerando os levantamentos até aqui abordados fica evidente que o capitalismo é definido pela exploração por parte dos detentores dos meios de produção (capitalistas) sobre os trabalhadores.

1.3. Particularidades do modo de produção capitalista na América Latina: a superexploração da força de trabalho

O sistema capitalista domina em quase todos os países do mundo.¹³ Em todos esses países o seu principal objetivo é o mesmo: obter lucro através da exploração da força de trabalho, ou seja, produzir mais valia. Porém em alguns lugares específicos, o capitalismo desenvolveu algumas características diferentes, perpassando a lógica da exploração para a da superexploração da força de trabalho.

Para explicar esse fenômeno de superexploração é necessário ressaltar que isso passou a ocorrer através da *globalização/mundialização*¹⁴ do capital. Valencia (2009, p. 30) ao falar da globalização, afirma que esta

deve ser entendida com base na teoria do valor de Marx como uma teoria do capitalismo e um modo de produção pela primeira vez universalizado. Isto supõe redefinir e adequar as funções de cada uma das formas que adota o capital no ciclo da reprodução – isto é, *o capital dinheiro, o capital produtivo e o capital mercadorias* – aos processos produtivos, industriais e agrícolas no contexto da Terceira Revolução Industrial sustentada na aplicação dos princípios da microeletrônica, da informática, das ciências dos novos materiais e da biotecnologia.

¹³ Atualmente, Cuba é o único país que vive sob o sistema socialista ou semissocialista, onde permeiam fortes traços de autoritarismo, e também onde o capitalismo não domina as relações de produção. Acredita-se que os cubanos pretendem seguir o exemplo da China e iniciar a abertura para o capitalismo sob o controle do Partido Comunista. [...] “Querem, portanto, primeiro, fazer a abertura econômica e depois, a política. Supõem que assim poderão estabelecer um sistema econômico misto superior ao do capitalismo ocidental - um sistema no qual Estado e mercado, profissionais e empresários, combinam seus esforços e se fortalecem mutuamente, levando o país a crescer rapidamente e a lograr o alcançamento. [...] O governo de Raúl Castro está apostando nesse caminho. E vem fazendo gradualmente reformas que abrem o sistema econômico cubano para o capitalismo sem que o Estado deixe de ser um ator decisivo na coordenação do sistema econômico, e sem que o Partido Comunista perca o controle político” (BRESSER-PEREIRA, 2011).

¹⁴ Valencia (2009) afirma que o conceito “[...] globalização não pode significar absolutamente nada se isolado do conceito marxista de origem francesa “mundialização”, o qual não apenas vincula novas noções como internacionalização, ciclos do capital, lei do valor, taxa de lucro, etc., mas também possibilita orientar a concepção marxista global em direção aos estudos dos fenômenos contemporâneos do capitalismo” (VALENCIA, 2009, p. 28).

Nesta nova ordem mundial inicia-se a busca por aumentar a produtividade do trabalho e a obtenção de lucros extraordinários “mediante a revolução constante dos preços e abertura de novos e variados mercados para realização mercantil da produção dos centros empresariais” (VALENCIA, 2009, p. 30).

Para ampliar o entendimento a respeito da globalização do capitalismo são resgatados alguns dados muito importantes referentes à economia mundial. Esses dados são trazidos por Petras (2001, *apud* Valencia, 2009, p. 40), onde ele aponta que,

o fato mais importante da economia mundial é a dominação pelas empresas euro-estadunidenses: 79% das 500 maiores multinacionais estão localizadas nos EUA ou na Europa Ocidental. Se incluirmos o Japão, esta cifra aumenta para 91%. Em outras palavras, mais de 90% das maiores empresas que dominam a economia mundial estão nos EUA, na Europa e no Japão. Entre os impérios em concorrência, os EUA são o poder dominante. Cerca de 48% (239) das 500 maiores empresas são estadunidenses, comparadas com 31% (154) da Europa Ocidental e somente 11% do Japão. As nações do Terceiro Mundo, da Ásia, África e América Latina, têm somente 4% (22) das maiores corporações e maior parte destas foram adquiridas por multinacionais euro-estadunidenses. [...] Em outras palavras, na cúspide do poder global, as CMNs [Companhias Multinacionais] estadunidense-européias praticamente não tem rivais.

Através destes dados é possível observar claramente a *centralização* e a *concentração* enquanto mecanismos de acumulação de capital numa economia mundializada. Nesse sentido, entende-se que “a lei da centralização é a que historicamente prevalece, determinando a marcha e a configuração do capitalismo global de nossos dias” (VALENCIA, 2009, p. 36). O mesmo autor explica que a “concentração implica a monopolização dos meios de produção e da força de trabalho por capitalistas individuais a partir da expropriação dos produtores diretos (camponeses, artesãos, operários independentes, etc.) ou capitais individuais” (VALENCIA, 2009, p. 36).

Reafirmando a importância desses dois mecanismos no processo de acumulação de capital, cabe ressaltar que,

[...] a tendência do capital, em seu movimento, é de *concentrar-se*: cada vez mais capital é necessário para produzir mais mais-valia. Essa tendência de **concentração do capital** faz com que os grandes capitalistas acumulem uma massa de capital cada vez maior. Ao lado da concentração de capital, a dinâmica da acumulação capitalista revela outra tendência do movimento do capital, o processo de centralização. Este, à diferença do anterior, não implica um aumento do capital em função de uma nova acumulação, mas tão somente o aumento de capital pela fusão de vários outros. A

centralização do capital realiza-se pela união [...] de capitais já existentes. Operando conjuntamente, concentração e centralização promovem o surgimento dos monopólios. Os dois processos ocorrem tanto no âmbito da produção industrial quanto nos setores bancário e comercial (NETTO e BRAZ, 2010, p.130, 131).

Ao analisar esses dois fenômenos, observa-se claramente o contraste social gerado pelo capitalismo enquanto um sistema mundial, pautado numa lógica de concentrar e centralizar o capital nas mãos de poucos, através da exploração da força de trabalho de muitos.

Com base no exposto até o momento torna-se mais fácil ir adiante, contextualizando e apontando algumas particularidades no cenário do capitalismo mundial, onde há uma grande divisão de “papéis” entre os países chamados centrais e os países chamados periféricos ou dependentes.

Em diversos estudos referentes à América Latina é possível observar a recorrência da noção de pré-capitalismo. Portanto, o que deveria ser ressaltado, é que, apesar de se tratar de um desenvolvimento insuficiente das relações capitalistas, essa noção faz referência a aspectos de uma realidade que, pela maneira como funciona e pela sua estrutura global, jamais poderá se desenvolver do mesmo modo como se desenvolvem as economias capitalistas chamadas de avançadas. Nota-se então que, existe mais do que um “pré-capitalismo”, o que se tem de fato “é um capitalismo *sui generis*¹⁵, que só adquire sentido se contemplarmos na perspectiva do sistema em seu conjunto, tanto em nível nacional, quanto e principalmente internacional.” (MARINI, 2005, p. 138).

Ao longo da história, o continente latino-americano tem sido dependente dos países de capitalismo central. A dinâmica da produção e reprodução na América Latina se desenvolve em estreita relação com a dinâmica do capitalismo mundial, uma vez que, sendo

colônia produtora de metais preciosos e gêneros exóticos, a América Latina contribuiu em um primeiro momento com o aumento do fluxo de mercadorias e a expansão dos meios de pagamento, que, ao mesmo tempo em que permitiam o desenvolvimento do capital comercial e bancário na Europa, sustentaram o sistema manufatureiro europeu e propiciaram o caminho para a criação da grande indústria (MARINI, 2005, p. 140).

¹⁵ A expressão latina *sui generis* significa: “de seu próprio gênero”, ou seja, significa que algo (fato, situação, caso) é único no gênero, é original, peculiar, singular, excepcional, sem semelhança com outro. <http://www.portalentretextos.com.br/colunas/nao-tropece-na-lingua/latinismos-sui-generis-pari-passu-e-g-apud-suso,186,1948.html> Acessado em: 16/01/ 2013.

Foi através do repasse de seus lucros (o que foi dando suporte para as grandes indústrias e aumentando o fluxo de mercadorias e de capital) que a América Latina se tornou tão importante no desenvolvimento e na evolução da metrópole inglesa.

Respondendo aos requerimentos da referida metrópole, os países latino-americanos passam a "produzir e exportar bens primários, em troca de manufaturas de consumo e – quando a exportação supera as importações – de dívidas" (MARINI, 2005, p. 140). Assim, o continente latino-americano acabava a mercê dos países centrais, produzindo o que lhe era passado por essa metrópole.

A exportação de bens começa a fluir no ápice em que o comércio exterior passa a mostrar saldos positivos. Isso faz com que grande parte do excedente extraído na América Latina seja transferido para a metrópole.

Através desta aproximação do continente latino-americano com os países centrais surge a dependência perante a divisão internacional do trabalho, que, de acordo com Marini (2005, p. 141) é

[...] entendida como uma relação de subordinação entre as nações formalmente independentes, em cujo âmbito as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. A consequência da dependência não pode ser, portanto, nada mais do que maior dependência, e sua superação supõe necessariamente a supressão das relações de produção nela envolvida.

E, de acordo com Santos (1978 e 1991) *apud* Osório (2009, p.200)

a dependência representa uma situação em que a estrutura socioeconômica e o crescimento econômico de uma região são determinados, em sua maior parte, pelo desenvolvimento das relações comerciais, financeiras e tecnológicas de outras regiões.

Complementando esta afirmação a respeito da dependência, Osório (2009, p.200) diz que ela “é gerada e reproduzida a partir da internacionalização capitalista e de sua tendência a concentrar e centralizar os excedentes que resultam da acumulação mundial nos centros dinâmicos do sistema mundial”.

Torna-se assim, evidente, que os países de capitalismo central exercem uma relação de poder sobre os países latino-americanos, fazendo com que sejam exportados e apropriados os valores excedentes obtidos nos países dependentes.

Portanto, ao mesmo tempo em que os países centrais seguiam se auto-

sustentando, eles conseguiam expandir seus serviços através da renda excedente que obtinham dos países dependentes. Já, os países latino-americanos se tornaram reféns dessa relação de dependência, gerando uma defasagem em sua economia. Em busca de algum avanço, os empregadores passam a superexplorar seus trabalhadores, aumentando e intensificando a jornada de trabalho e diminuindo as remunerações.

É nesse cenário que o continente latino-americano depara-se dominado pelos países de capitalismo desenvolvido, produzindo e repassando seus lucros para os países centrais, ficando assim, subordinados ao capitalismo mundial. Referente a isto, Marini (2005, p. 145) ressalta que,

além de facilitar o crescimento quantitativo destes, a participação da América Latina no mercado mundial contribuirá para que o eixo da acumulação na economia industrial se desloque da produção de mais-valia absoluta¹⁶ para a de mais-valia relativa¹⁷, ou seja, que a acumulação passe a depender mais do aumento da capacidade produtiva do trabalho do que simplesmente da exploração do trabalhador.[...] É esse caráter contraditório da dependência latino-americana, que determina as relações de produção no conjunto do sistema capitalista, o que deve reter nossa atenção.

A introdução da América Latina dentro da economia capitalista mundial refere-se às exigências da transição para a produção de mais valia relativa¹⁸ nos países industriais. Nas palavras de Marini (2005, p. 145), esta produção é então entendida “como uma forma de exploração do trabalho assalariado que, fundamentalmente com base na transformação das condições técnicas de produção, resulta da desvalorização real da força de trabalho”.

Percebe-se assim, que a dificuldade apresentada pela troca desigual para a América Latina não é devidamente a de se opor à transferência de valor que implica, e sim recompensar a perda de mais-valia, e que, sem poder impedi-la no nível das relações de mercado, esforça-se para compensá-la no plano da produção interna. O aumento da intensidade do trabalho nesse cenário aparece “como um aumento da mais-valia, obtido através de uma maior exploração do trabalhador e não do incremento de sua capacidade produtiva” (MARINI, 2005, p. 154).

¹⁶ A mais-valia absoluta é aquela produzida através do prolongamento do dia de trabalho.

¹⁷ A mais-valia relativa é aquela que resulta do encurtamento do tempo de trabalho necessário e de correspondente modificação na relação de magnitude de ambas as partes componentes do dia de trabalho.

¹⁸ “A mais valia (ou valor excedente) é uma só. Não há uma mais valia que é relativa e a outra que é absoluta. [...] O que pode ser absoluta ou relativa é a maneira de se incrementar extração do valor excedente” (TAUJLE, 2001 *Apud* NETTO e BRAZ, 2010, p.109).

Da mesma maneira pode ser analisado o prolongamento da jornada de trabalho, ou seja, a expansão da mais valia absoluta no seu modo natural. Já, de modo distinto à prolongação da jornada de trabalho, a superexploração do trabalho tende aumentar apenas o tempo de trabalho excedente, "que é aquele em que o operário continua produzindo depois de criar um valor equivalente ao dos meios de subsistência para seu próprio consumo" (MARINI, 2005, p. 154).

A troca desigual acaba resultando no agravamento da busca incessante por lucro e estimulando cada vez mais a extração de trabalho excedente. Marini (2005) salienta que,

os três mecanismos identificados - a intensificação do trabalho, a prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho - configuram um modo de produção fundado exclusivamente na maior exploração do trabalhador, e não no desenvolvimento de sua capacidade produtiva (MARINI, 2005, p.156).

Considerando essas colocações, fica evidente que a América Latina foi chamada para

contribuir com a acumulação de capital com base na capacidade produtiva do trabalho, nos países centrais, a América Latina teve de fazê-lo mediante uma acumulação baseada na superexploração do trabalhador. É nessa contradição que se radica a essência da dependência latino-americana (MARINI, 2005, p. 162).

Neste sentido, a produção latino-americana não depende da capacidade interna de consumo para sua realização. Sua função é responder as exigências da circulação capitalista, que tem como eixo os países industriais (MARINI, 2005).

O continente latino-americano contribui de maneira significativa ao capitalismo central no que diz respeito ao aumento da taxa de exploração juntamente a uma elevação dos salários, e na ampliação de seu mercado interno com a incorporação crescente da sua população trabalhadora ao mercado (OSORIO, 2009).

De acordo com Marini (2005), a economia dependente e a superexploração do trabalho se apresentam enquanto condição indispensável do capitalismo mundial. Esse autor demonstra que ao desenvolver a força produtiva do trabalho, a produção capitalista não tem excluído, mas ressaltado uma maior exploração do trabalhador e, que as combinações das maneiras de exploração capitalista não são formatadas de forma igual no conjunto do sistema, produzindo formações sociais distintas segundo

o predomínio de uma forma determinada.

Seguindo a mesma ideia, Martins (2009), alega que a superexploração do trabalho se estabelece diante do desenvolvimento da produtividade do trabalho nas empresas, ramos ou regiões capitalistas que passam por depreciação do valor de suas mercadorias, em função da incluírem em seu espaço de circulação, progresso técnico efetuado por empresas, ramos ou regiões. O autor ainda indica que a superexploração

acontece sempre que a apropriação de mais-valia de um capital por outro não puder ser compensada pela expansão de mais-valia (mediante a geração endógena de tecnologia) pelo capital expropriado, estabelecendo-se de maneira irrevogável a sua necessidade para a sustentação das taxas de mais-valia e de lucro (MARTINS, 2009, p. 204).

Desta maneira, a superexploração torna-se o fundamento do sistema de acumulação de capital. O empregador para ter seu capital elevado, intensifica e prolonga a jornada de trabalho do operário, e este por sua vez, tem de trabalhar por uma remuneração que não é equivalente a carga horária trabalhada. O operário, portanto, ao trabalhar mais, fica sobrecarregado na elaboração das mercadorias ou das atividades que lhes são destinadas e ele continua recebendo o mesmo salário que recebia antes da ampliação e intensificação de seu trabalho, ou seja, submetido à superexploração.

A partir dessas considerações, que mostram o capitalismo "como sistema mundial que gera desenvolvimento e subdesenvolvimento" (OSORIO, 2009, p. 169), evidencia-se que a América Latina tornou-se dependente dos países industriais. Ao exportar suas produções para os países centrais buscando um capital mais elevado, o continente latino-americano acabou perdendo seu valor excedente e ficando cada vez mais subdesenvolvido. Com isso, para que pudessem obter a mais-valia, os empregadores passaram a superexplorar os trabalhadores, tentando compensar a perda que ocorre nessa relação desigual com os países desenvolvidos.

O conceito de superexploração da força de trabalho, portanto, diz respeito a esta condição em que os trabalhadores vêem-se "obrigados" a trabalhar mais por uma remuneração cada vez menor, enquanto os capitalistas vão se apropriando da mais-valia gerada através desta superexploração.

Segundo Osório (2009, p. 171) "a superexploração pretende dar conta de uma modalidade de acumulação em que, de maneira estrutural e recorrente, viola-se

o valor da força de trabalho", onde o trabalhador tem a jornada de trabalho prolongada e intensificada devido ao aumento de produtividade em menor tempo, o que resulta em uma remuneração mais baixa do que deveria. Osório (2009, p.177) destaca que,

um salário insuficiente ou um processo de trabalho com superdesgaste (seja pelo prolongamento da força de trabalho, seja pela intensificação do trabalho), que encurte o tempo de vida útil total e de vida total, constitui um caso *no qual o capital está se apropriando hoje dos anos futuros de trabalho e de vida.*

Esse mesmo autor ressalta ainda que "a noção de superexploração explica a forma como o capitalismo se reproduz nas economias dependentes, no marco do desenvolvimento desse sistema" (OSORIO, 2009, p.172).

A partir das considerações realizadas, nota-se claramente que, a condição de superexploração da força de trabalho e a dependência dos países latino-americanos perante os países desenvolvidos ou as grandes metrópoles mundiais fazem parte do sistema capitalista mundial, que segue superexplorando e violando o valor da força de trabalho do trabalhador.

2. O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA SOCIAL E O PRONATEC ENQUANTO UM PROGRAMA BRASILEIRO DE SUPERAÇÃO DA POBREZA

Nesta seção será contextualizado o surgimento da política social no ápice do capitalismo e seu desenvolvimento ao longo da história até chegar nos dias atuais, onde vigoram políticas institucionalizadas e reguladas, além de diversos programas sociais criados pelos governos brasileiros.

São apresentados então, alguns fatos históricos mundiais e, a partir disso, inicia-se uma discussão que privilegia o âmbito nacional, perpassando por diversos governos brasileiros e por fim será problematizado sobre os programas de superação da pobreza criados pelo atual governo, focando prioritariamente a discussão acerca do Pronatec/BSM, objeto do estudo ora proposto.

2.1. Política Social: Uma breve contextualização

Ao estudar sobre políticas sociais, normalmente depara-se com o termo *Welfare State*¹⁹ (Estado de Bem-Estar) associado a estas. Nota-se que, diversos estudos apontam a política social enquanto um fenômeno equivalente ao *Welfare State*. Essa ideia tem sido comum a muitos estudiosos que alegam que estes fenômenos são uma coisa só, que surgiu no final do séc. XIX para responder os conflitos sociais gerados pela expansão da industrialização e pela crescente conquista popular de direitos.

Entretanto, Pereira (2011, p. 27) afirma que,

em se tratando da política social, como de resto de toda e qualquer política, a história tem mostrado que, em qualquer tempo e contexto sócio-cultural, a política social tem procurado satisfazer necessidades sociais, mas sem deixar de atender “objetivos egocêntricos, como o controle social e político, a doutrinação, a legitimação e o prestígio” (Casado, 1998: 4) das elites no poder. É essa característica da política social – herdada não propriamente da ordem burguesa, mas de todos os modos de produção divididos em classe (escravista, feudal, capitalista) – que faz dela, conforme MISHA, um

¹⁹ O termo *Welfare State* (Estado de Bem-Estar) foi adotado no séc. XX, denominando o moderno modelo estatal de intervenção na economia de mercado que fortaleceu e expandiu o setor público e implantou e geriu sistemas de proteção social, porém tornou-se usual aos estudiosos para nomear fatos ocorridos no final do séc. XIX que consideravam estar na origem desse Estado. (PEREIRA, 2011).

fato ao mesmo tempo longo e contemporâneo, além de simultaneamente positivo e negativo, diferenciando do *Welfare State*.

A autora explica que o *Welfare State* e a política social se encontraram e estiveram estritamente ligados em um determinado momento histórico (1945-1975), mas que, o *Welfare State* era composto por elementos “institucionalmente específicos e historicamente limitados” que iniciaram no fim do séc. XIX e se esvaziaram em meados do séc. XX, ou seja, este entrou em crise, enquanto as políticas sociais foram se reestruturando ao longo da história.

Com isso, cabe contextualizar alguns acontecimentos importantes que fomentaram a política social até chegar a sua atual “configuração”.

Após as Revoluções Industrial e Francesa, o século XIX começa com grande potencial de conflitos nas áreas econômica, política e social. Isso tudo gerado através da relação entre capital e trabalho enquanto forma de produção da riqueza que sustenta a sociedade capitalista. Os trabalhadores começaram a perceber as condições “desumanas” que estavam vivendo, pois a jornada de trabalho era longa e árdua e a remuneração era baixa, eles não tinham parte na riqueza socialmente produzida. Enquanto isso a burguesia (donos dos meios de produção) estava enriquecendo com base na exploração desses trabalhadores, e assim, as duas classes: proletariado e burguesia se distanciavam cada vez mais. De maneira inevitável, esse potencial de conflitos foi se materializando “com a organização das forças sociais estruturais a essa sociedade: a burguesia e o proletariado” (REZENDE, 2009, p. 24).

Essa desigualdade manifestada através da miséria e pobreza dos trabalhadores foi advinda da exploração no modo de produção capitalista - principalmente com o processo de industrialização e urbanização - e então denominada ‘questão social’. Segundo Yamamoto (1983, p. 77),

a questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão.

É importante ressaltar que a situação “desumana”, de extrema pobreza, em que os trabalhadores viviam era vista pela burguesia como algo normal e mantida

sob o prisma da repressão. A miséria não era vista enquanto um problema social resultante da exploração da força de trabalho, ela era vista como culpa do sujeito, ou seja, 'cada um é culpado pela própria situação em que vive'.

Quando a classe trabalhadora passou a compreender a questão social enquanto algo advindo do MPC, passou a reivindicar por melhores condições de trabalho e de vida, o que acabou afetando os ideais²⁰ burgueses. Foi aí que se iniciou um processo de conscientização política e a luta dos trabalhadores foi ganhando forças.

Os movimentos e rebeliões dos trabalhadores ocorreram ao longo de todo o séc. XIX, porém não ocorreram de forma isolada, foram se expandindo por diversos países e se tornando cada vez mais acentuados, o que acabou exigindo a intervenção do Estado. Como visto, grandes acontecimentos como a Revolução Industrial (iniciada no séc. XVIII, mas expandida por todo o mundo no séc. XIX), serviram de base para significativas mudanças na sociedade e no processo de transformação do perfil do Estado que vigorava naquele momento. Pereira (2011, p. 31) demonstra que o

[...] Estado, por sua vez, deveu a sua transformação não só as mudanças estruturais produzidas por revoluções na agricultura, nos processos de trabalho, na comunicação e no transporte, mas também às modificações no conjunto das relações econômicas, políticas e sociais, no seio da sociedade em mutação. Em consequência, tais mudanças impuseram uma nova lógica de exploração, resultando na divisão de toda a sociedade em duas classes: a burguesia e proletariado.

Neste cenário, as referidas transformações acabaram ocasionando em toda a sociedade a ampliação das forças produtivas e da penetração do capital, porém, essas transformações também contribuíram para o aumento da participação política por parte da população que era explorada e, conseqüentemente repercutiram no Estado, proporcionando significativas mudanças (PEREIRA, 2011).

Outro fato a ser ressaltado ainda nesse contexto é a queda do Estado Absolutista no fim do séc. XVIII, dando lugar ao Estado de Direito. Essa transição possibilitou uma grande mudança na condição política, onde, em lugar de um Estado que "não garantia aos indivíduos condições básicas de direito à vida, à liberdade",

²⁰ Os burgueses tinham seus princípios baseados no liberalismo, que defende uma participação mínima do Estado nos assuntos econômicos da nação, pauta-se na ideia de um governo limitado e do livre mercado.

inicia o “Estado de Direito que passa a garantir os direitos de cidadania civil” surgindo assim “a *figura jurídica do indivíduo* como sujeito de direito” (REZENDE, 2009, p. 26).

Entretanto, essa nova condição chocou-se

[...] com as condições econômicas e sociais que a sociedade capitalista reservava àqueles destituídos das condições materiais da produção: o trabalho escorchanto em jornadas de 13 horas que, pagas com um salário ínfimo, determinava o sofrimento físico e o aviltamento da condição humana que se abreviavam somente com a perspectiva de uma morte precoce (REZENDE, 2009, p. 27).

Fica evidente que tais condições de vida não iam de acordo com o proposto pelos direitos civis, como o direito à vida e à liberdade. Com isso, os trabalhadores em busca de melhoria de vida tiveram de reivindicar contra a situação precária de trabalho que viviam, começaram a lutar pelos seus direitos políticos.

A primeira grande e ousada reivindicação dos operários para aquela época foi a luta pelo sufrágio universal. Através do direito ao voto seria possível escolher representantes políticos que tivessem domínio na elaboração de leis e lhes garantissem condições mais dignas de vida. O movimento dos operários²¹ ainda trouxe para esta luta a questão da propriedade, sendo que sua condição estava estritamente ligada ao acesso da riqueza socialmente produzida (REZENDE, 2009).

Quando o sufrágio universal masculino tornou-se realidade na França e na Inglaterra no fim do séc. XIX, ele introduziu a síntese dos três direitos de cidadania²²: civil, político e social. Esse fato, portanto, apresentou-se enquanto um risco para as forças econômicas e as elites políticas do governo. “Frente a tal risco, a saída encontrada pelo capital, foi redirecionar esse avanço da esfera de produção para a esfera da troca – esfera do mercado” (REZENDE, 2009, p. 33)

²¹ O Movimento operário diz respeito à organização coletiva de trabalhadores, que se uniram para defender seus interesses, visando a implementação de leis específicas para reger as relações de trabalho. Esse movimento emergiu enquanto uma relutância às consequências da Revolução Industrial.

²² De acordo com Marshall (1967, p. 63, 64), o conceito de cidadania é dividido em três partes: “Chamarei estas três partes, ou elementos, de civil, política e social. O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”

Assim, Rezende (2009, p. 33, 34) explica que,

se antes, na fase concorrencial, os capitalistas ficavam a mercê da realização do lucro na concorrência em um mercado que, exatamente por ser concorrencial, fugia-lhe ao controle, agora, o mercado é controlado e aparece como momento acoplado ao da produção da riqueza. O Estado será chamado a fazer parte da constituição desse mercado. Uma de suas funções: a prestação de serviços de natureza social que responde às necessidades sociais da massa de trabalhadores que não tinham como ter acesso a serviços, por meio do salário direto que ganhavam. Esse mercado criou as condições de ampliação da massa de consumo da riqueza produzida e passou a ser essencial na garantia da reprodução ampliada do capital.

Percebe-se que, a partir do momento que as lutas e as reivindicações dos trabalhadores passam a se espalhar por toda a sociedade, a burguesia começa a encher estes movimentos equanto uma ameaça a ordem dominante. Frente a este risco surge “a necessidade do controle social da exploração da força de trabalho”, onde, fica sobre a responsabilidade do Estado “a regulamentação jurídica do mercado de trabalho” (IAMAMOTO, 2006, p. 126), evidentemente, indo de acordo com a ideologia da classe burguesa.

Com isso, o Estado passou a desenvolver “um conjunto de instituições prestadoras dos tipos de serviço que viessem suprir as necessidades de natureza social da grande maioria da sociedade excluída do acesso à riqueza” (REZENDE, 2009, p. 34).

Nesse sentido, nota-se que,

as mudanças legislativas e a criação de serviços de natureza social por parte do Estado, no decurso dos séculos XIX e XX, devem ser vistas como resposta a uma pressão feita pelo movimento operário, no contexto da constituição da sua identidade de classe (Hobsbawm, 1977; 2000) com a consciência que passa a ter do papel desempenho na produção da riqueza que torna possível essa sociedade (REZENDE, 2009, p. 28).

Nota-se, portanto, que tais acontecimentos resultaram “na expansão da cidadania das esferas civil e política para a social, requerendo políticas sociais como direitos devidos” (PEREIRA, 2011, p. 60). Assim, fica evidente que a conscientização e a intensa luta dos trabalhadores por melhoria em suas condições de vida resultou no surgimento da política social com o papel de garantir minimamente seus direitos.

Nesse sentido, Faleiros (2000), destaca que a política social pode ser entendida como a intervenção do Estado, a qual propiciou a implantação da assistência social, previdência social, saúde, educação, entre outros.

Em seus primórdios a política social foi sendo desenvolvida através de medidas de seguro social. Faleiros (2000, p. 88) destaca que essas medidas tinham como objetivo proteger de riscos como invalidez, idade avançada, doenças, demissões, acidentes de trabalho, entre outros. As medidas de proteção para os indivíduos, especificamente para os trabalhadores, foram se transformando ao longo do tempo conforme o capitalismo foi adquirindo novos contornos, tais como a globalização, dentre outros, e da formação social e conjuntura específica de cada país.

2.2. Contextualizando os Direitos e Políticas Sociais no Brasil – Do Brasil Imperial ao fim da ditadura militar

Trazendo para a conjuntura brasileira, cabe ressaltar que também foi através de lutas e reivindicações da classe trabalhadora que diversos direitos sociais presentes atualmente foram conquistados. Deste modo, torna-se indispensável fazer uma breve contextualização acerca da política social e dos direitos sociais no Brasil.

Rocha (2004) destaca que o desenvolvimento do Brasil não aconteceu pautado na passagem do feudalismo para o sistema capitalista. Esse autor afirma que o Estado foi criado com estrita ligação em partidos políticos regionais e oligárquicos, no clientelismo²³, e na inexistência de camadas médias organizadas politicamente. Enquanto na Europa estava ocorrendo a primeira revolução industrial, o Brasil estava deixando de ser uma colônia de Portugal, se tornando independente²⁴, porém, sua economia continuava alicerçada no latifúndio e no trabalho escravo.

²³ **Clientelismo é o nome que se dá a “prática política de troca de favores, na qual os eleitores são encarados como “clientes”. O político concentra seus projetos e funções no objetivo de prover os interesses de indivíduos ou grupos com os quais mantém uma relação de proximidade pessoal, e em meio a esta relação de troca é que o político recebe os votos que busca para se eleger no cargo desejado” (SANTIAGO, 2011).**

²⁴ Essa “independência” é criticada por muitos autores, pois o Brasil passou a ser independente do imperialismo de Portugal, entretanto, sua história mostra que economicamente permanece dependente de muitos outros países.

Nosso país tem sua história caracterizada por profundas desigualdades sociais. Portanto, é importante apresentar alguns avanços ao que se refere ao campo dos direitos sociais brasileiros ao longo dos anos, que visavam diminuir a disparidade social e trazer minimamente proteção social aos trabalhadores e as pessoas que viviam em condição de miséria.

A primeira vez que o Estado estabeleceu uma forma de “ajuda” aos brasileiros mais pobres, foi na Constituição Brasileira Imperial de 1824, outorgada pelo Imperador Dom Pedro I, que tinha traços fortemente liberais. Ainda que de maneira assistencialista, “essa proteção era indicada para “cidadãos que se encontrassem em estado de calamidade pública” (OLIVEIRA, 1997, p. 26), por isso foi considerada um avanço para a época.

No ano 1888 foi criada uma “caixa de socorro para a burocracia pública, inaugurando uma dinâmica categorial de instituição de direitos que será a tônica da proteção social brasileira até os anos 60 do século XX” (BEHRING E BOSCHETTI, 2010, p. 79).

Com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 1891, não houve, até 1919, avanços sociais significativos. Foi no desfecho da República Velha²⁵, que a política social brasileira começou a dar seus primeiros passos.

De acordo com Porto (2001, p. 20), a questão social, que nesse contexto era “encarada pela burguesia como caso de polícia não impediu que o movimento operário investisse nas suas organizações, exigindo melhores condições de vida e de trabalho.” Com essa nova importância dada à questão social, a classe burguesa encontrou-se “obrigada” a implantar benefícios sociais, especialmente no sentido de prevenção de risco no trabalho.

Com isso, no ano de 1919, foi regulamentada “a questão dos acidentes de trabalho no Brasil, mas tratando-a pela via do inquérito policial e com ênfase na responsabilidade individual em detrimento das condições coletivas de trabalho” (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p. 79).

Contudo, como ressalta Faleiros (2000), a oligarquia era contrária a qualquer tipo de legislação social, a ideia que prevalecia é que o Estado só deveria intervir para garantir a ordem. E assim, a política social existente na oligarquia era

²⁵ É denominado República Velha, o período histórico do Brasil Republicano, que vai da proclamação (1889) até a ascensão de Getúlio Vargas (1930).

fundamentada na repressão e no estímulo a migração de trabalhadores para a lavoura do café. A classe média portanto, encontrava-se insatisfeita por não participar da legislação dos direitos sociais, passaram então a pressionar os patrões e o Estado. O momento político da época era de contestação (SILVA, 1997).

Nesse contexto, Behring e Boschetti (2010, p. 80) destacam que,

O ano de 1923 é chave para a compreensão do formato da política social brasileira no período subsequente: aprova-se a lei Eloy Chaves, que institui a obrigatoriedade de criação de Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs) para algumas categorias estratégicas de trabalhadores, a exemplo dos ferroviários e marítimos, dentre outros. [...] Naquele momento, o Brasil tinha uma economia basicamente fundada no monocultura do café voltada para a exportação – eis aqui a base da nossa heteronomia -, produto responsável por cerca de 70% do PIB nacional. Por isso os direitos trabalhistas e previdenciários foram reconhecidos para aquelas categorias de trabalhadores inseridas nesse processo de produção e circulação de mercadorias.

Nota-se que as CAPs juntamente com os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) deram origem à previdência social brasileira, sendo que foram fundados em 1926 apenas para os funcionários públicos. (BEHRING e BOSCHETTI, 2010). Ainda no ano de 1926, a burguesia de São Paulo fundou o Partido Democrático pelo liberalismo, pelo voto secreto e ainda para proteger as pessoas “menos favorecidas”.

Em 1927 foi aprovado o Código de Menores, com “conteúdo claramente punitivo da chamada delinquência juvenil, orientação que só veio a se modificar substantivamente em 1990, com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente” (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p. 80).

Já, no ano de 1929 foi criada a Aliança Liberal que visava encontrar um sucessor ao então presidente Washington Luis. Assim, forças que eram contrárias ao regime oligárquico, principalmente alguns profissionais, como médicos e advogados, se uniram e em 1930, Getúlio Vargas tomou o poder (FALEIROS, 2000).

Diante do que foi apresentado, Behring E Boschetti (2010, p. 81) alegam que,

o fundamental, nesse contexto do final do século XIX e início do século XX, é compreender que nosso liberalismo à brasileira não comportava a questão dos direitos sociais, que foram incorporados sob pressão dos trabalhadores e com fortes dificuldades para sua implementação e garantia efetiva.

Então, a partir dos anos 1930 a situação começa a se alterar, trazendo mudanças substanciais.

Vargas foi um governante populista e centralizador. Foi em seu governo que, a questão social, pela primeira vez na história do Brasil, começou a ser administrada juridicamente através de um arcabouço de leis e de políticas sociais.

Com isso, a partir de 1930, o poder e a hegemonia oligárquica começaram a se deslocar para a hegemonia burguesa. Vargas tinha como “discurso querer salvar a nação da rotina, do favoritismo” (FALEIROS, 2000, p. 149). E ainda, Vargas

realizou uma política pragmática, de busca de alianças para manter o pacto de dominação, a paz social, combinando a distribuição de favores, a concessão de direitos, com a repressão e a integração dos trabalhadores (FALEIROS, 2000, p. 149).

Para assegurar a popularidade do seu governo, Vargas atendia parcialmente as reivindicações dos trabalhadores e ao mesmo tempo tentava controlar o aumento das lutas, juntando-se com as lideranças e/ou regulando ações (FALEIROS, 2000).

Ainda no ano de 1930, devido à crise, a condição de vida da população se agravou, e com isso, iniciaram vários movimentos de greve. Esses movimentos foram severamente reprimidos, mas para amenizar a situação, o então presidente passou a criar as legislações sociais. Todavia, essas legislações foram introduzidas por categorias profissionais, sendo sempre fragmentadas.

O período de 1930 a 1943 pode ser caracterizado pela introdução da política social no Brasil, através de algumas medidas que foram tomadas por Vargas, como apontam Behring e Boschetti (2010, p. 106):

em relação ao trabalho o Brasil seguiu a referência de cobertura de riscos ocorrida nos países desenvolvidos, numa sequência que parte da regulação dos acidentes de trabalho, passa pelas aposentadorias e pensões e segue com auxílios doença, maternidade, família e seguro-desemprego. Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, e em 1932, a Carteira de Trabalho, a qual passa a ser o documento da cidadania no Brasil: eram portadores de alguns direitos aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira. Essa é uma das características do desenvolvimento do Estado social brasileiro: seu caráter corporativo e fragmentado, diante da perspectiva da universalização de inspiração Beveridgiana²⁶.

²⁶ Cabe destacar que “o modelo Beveridgiano [...] caracteriza-se pelo seu caráter universal, não exigindo contribuição individual anterior para a obtenção de um benefício básico, aferindo o direito ao benefício pela característica definidora da cidadania” (ZIMMERMANN, 2005).

Essa lógica fragmentadora de classes, que sempre esteve presente no sistema de proteção social brasileiro determinou, como destaca Santos (1989), o

surgimento da denominada cidadania regulada²⁷, no qual os direitos sociais se caracterizam por se constituírem em atribuições exclusivas dos trabalhadores que atuam em profissões reconhecidas, sendo considerados privilegiados por possuírem a carteira de trabalho assinada (Santos, 1989 *apud* PORTO, 2001, p. 22).

Nesse sentido, só eram considerados cidadãos de direitos, as pessoas que estivessem em determinadas ocupações.

O governo de Vargas tentou enfraquecer os movimentos de trabalhadores, entretanto, esses movimentos reagiram e, assim muitos direitos foram conquistados e estabelecidos na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, onde foi “calcada em princípios de uma democracia social” (OLIVEIRA, 1997, p. 33).

No ano de 1937 foi criada uma nova Constituição, a primeira carta outorgada em período republicano. O presidente Vargas instituiu o Estado Novo²⁸, eliminando a democracia representativa do país. Onde, "os sindicatos únicos foram restabelecidos, as greves proibidas, os partidos políticos abolidos, o Congresso Nacional fechado e toda oposição ao governo reprimida" (SILVA, 1997, p. 38).

O clima era de insatisfação geral, e foi nesse contexto que alguns segmentos políticos se aproveitaram da situação e tomaram o poder. Assim, Vargas deixou o poder através do Golpe de Estado²⁹ (OLIVEIRA, 1997). Com isso, foram instituídos novos elementos de democracia como, as eleições diretas, o retorno do movimento dos trabalhadores, entre outros (SILVA, 1997).

Assim, novamente o Brasil passa por mudanças significativas em todo seu contexto.

Já, referente à assistência social, é difícil precisar uma data em que ela foi iniciada com política no Brasil. Isso devido ao seu caráter “fragmentado, diversificado, desorganizado, indefinido e instável em suas configurações” (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p. 107). Porém, cabe destacar que, no ano 1942, inicia uma centralização dessa política com a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA).

²⁷ O conceito de cidadania regulada é usado por muitos autores, no sentido de evidenciar o sistema de proteção brasileiro, uma vez que os direitos sociais foram conquistados gradativamente por categorias específicas.

²⁸ O Estado Novo foi um regime político caracterizado pela centralização do poder e autoritarismo. Também foi marcado pela ideologia nacionalista e pela oposição ao comunismo.

²⁹ Golpe de Estado é considerado um fato histórico, onde é derrubado ilegalmente um governo constitucionalmente legítimo.

Referente a esta instituição, Behring e Boschetti (2010, p. 107, 108), explicam que ela

foi criada para atender as famílias dos pracinhas envolvidos na Segunda Guerra³⁰ e era coordenada pela primeira-dama, Sra. Darci Vargas, o que denota aquelas características de tutela, favor e clientelismo na relação entre Estado e sociedade no Brasil, atravessando a constituição da política social. Posteriormente, a LBA vai se configurando como instituição articuladora da assistência social no Brasil, com uma forte rede de instituições privadas conveniadas, mas sem perder essa marca assistencialista, fortemente seletiva e de primeiro-damismo.

Observa-se que essas características da assistência social na LBA tiveram continuidade ao longo de toda a história brasileira.

Outro marco nessa época foi a promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943, que “sela o modelo corporativista e fragmentado do reconhecimento dos direitos no Brasil” (BEHRING E BOSCHETTI, 2010, p. 108) evidenciando o que Santos (1989) chama de “cidadania regulada”.

Ainda nesse período, no ano de 1945, a burguesia industrial e comercial com intuito de controlar a classe operária, especialmente os trabalhadores do comércio e da indústria, fundou o Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Social da Indústria (SESI). Essas instituições deveriam compreender serviços médicos, odontológicos, recreativos, entre outros. O objetivo da burguesia era promover melhoria nas condições de vida dos trabalhadores, para que estes se mantivessem satisfeitos (FALEIROS, 2000).

No pós-guerra (1945 - 1954) o Brasil entrou em crise, o que gerou grandes manifestações populares contra a carestia, o desemprego, a inflação e os baixos salários. Aconteceram greves de trabalhadores em todo o país (SILVA, 1997).

Então, em 1955, Juscelino Kubitschek entra em cena. Seu governo (1955 – 1960) ressaltava o desenvolvimento econômico do Brasil. Ele priorizou a abertura ao capital estrangeiro, dando início às privatizações. Contudo, foi nesse governo, no ano de 1960, que a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) foi aprovada .

³⁰ Teve seu início em 1939 quando o exército da Alemanha invadiu a Polônia. [...] De imediato, a França e a Inglaterra declararam guerra à Alemanha. De acordo com a política de alianças militares existentes na época, formaram-se dois grupos: Aliados (liderados por Inglaterra, URSS, França e Estados Unidos) e Eixo (Alemanha, Itália e Japão). A guerra foi motivada por disputas em função de ocupação de territórios e teve seu fim em 1945 com a rendição da Alemanha e Itália, e posteriormente do Japão. Informações obtidas através do site Sua Pesquisa. Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/segundaguerra/>>. Acessado em: 03/02/2013.

Referente a essa situação, Paiva e Mattei (2009, p. 178) constata que,

o sistema de proteção social no Brasil iniciou sua estruturação no período do pós-guerra, ganhando relevância durante o regime militar a partir do ano de 1964. No entanto, a política social brasileira sempre esteve subordinada às estratégias de desenvolvimento do país, especialmente durante o regime militar, quando houve expansão dos gastos públicos na esfera social e o sistema de proteção permaneceu atrelado à lógica da política econômica (HENRIQUES, 1999). Tal sujeição obedece à dinâmica da luta de classes; portanto, diretamente tensionada pela lógica da acumulação do capital desde a condição periférica e dependente do capitalismo brasileiro e latino-americano.

O processo de conquistas e avanços através das lutas populares e sindicais sofre uma rude interrupção com o golpe militar. O Estado passou a agir apenas no sentido de garantir uma maior acumulação de capital. As disparidades sociais se acentuaram devido à grande concentração de renda. Esse período foi fortemente marcado pela repressão e restrição de liberdade. Entretanto, ao mesmo passo que se rompia a democracia e aumentava o empobrecimento da população, havia uma expansão das políticas sociais (SILVA, 1997).

Cabe destacar que as políticas sociais se tornam “um instrumento político não só em épocas de mobilização e democracia, mas também de autoritarismo e controle” (FALEIROS, 2000, p. 156).

O Brasil foi comandado pelo governo militar durante 20 anos. Esses anos foram marcados por extrema repressão, com censura à imprensa, prisões e muita violência. Além disso, as consequências da crise começaram a aparecer, entre elas, pode-se destacar a inflação, o desequilíbrio de pagamentos e o aumento do desemprego. Com isso, as políticas sociais começaram a se “esvaziar” e a desigualdade aumentar.

De acordo com Faleiros (2000) o rompimento com o regime militar sucedeu de forma lenta e gradual. No ano de 1984 ocorreu a luta pelas “diretas já”³¹, iniciada como uma forma de redemocratizar o Brasil, decorrendo na convocação da Assembléia Nacional Constituinte em 1986. Vários segmentos da população nessa época se juntaram e foram às ruas, se manifestando contra a repressão e visando a reformulação das políticas sociais.

Nesse contexto, Paiva e Mattei (2009, p. 178) ressalta que,

³¹ “Diretas Já” foi um movimento ocorrido entre os anos 1983 e 1984, onde a população brasileira estava reivindicando eleições presidenciais diretas no Brasil.

o período entre 1964 e 1988 ficou conhecido como a “estratégia conservadora” porque se combinava a expansão da oferta de bens e serviços com a centralização do processo decisório e com a regressividade dos mecanismos de financiamento, processo esse assentado no uso quase que exclusivo de recursos de natureza fiscal (FAGNANI, 1997). Nessa lógica, o caráter redistributivo do sistema ao longo de quase três décadas foi bastante limitado. De certo modo isso ajuda a explicar os elevados índices de concentração de renda no respectivo período, e as razões que levaram a ditadura militar a reformar a estrutura embrionária dos direitos sociais, erráticamente conquistados por segmentos da classe trabalhadora urbana, centralizando-a e restringindo-a.

O encerramento desse processo de redemocratização, é marcado pela volta do poder civil em 1985, com a oficialização da Constituição Federal do Brasil de 1988, e com a realização das eleições diretas para presidente em 1989.

Deste modo, “a volta do país à normalidade política permitiu que as demandas sociais voltassem à agenda pública, especialmente entre 1986 e 1998, quando foi elaborada a atual Constituição do país” (PAIVA E MATTEI, 2009, p. 181).

2.3. Da Constituição Federal de 1988 ao Governo Lula: a instituição da PNAS e do SUAS

Aos fins da década de 1980, foi então promulgada, a Constituição Federativa do Brasil de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”³². Esta Constituição instaurou um Estado democrático, contemplando diversos direitos civis, políticos e sociais. No Título VIII, da Ordem Social foi estabelecida pela primeira vez a seguridade social e organizada a proteção social no Brasil.

De acordo com Oliveira (1997, p. 20), a seguridade social pode ser considerada como um

instrumento de segurança para a classe dos trabalhadores, dos aposentados e pensionistas e dos necessitados sociais, o qual visa a concretizar, com justiça social os direitos concernentes à saúde, à previdência e à assistência social.

³² A CF 88 foi chamada de Constituição Cidadã por nela serem instituídos diversos direitos sociais, contrastando com a realidade repressora da ditadura militar em que recentemente o Brasil havia vivido.

Nesse sentido, nota-se que as medidas de políticas sociais, dependem praticamente de dois elementos: da relação de forças e da conjuntura em que são desenvolvidas. De acordo com cada uma, elas podem se expandir ou se restringir. E isso ficou evidente no contexto brasileiro conforme foi apresentado (FALEIROS, 2000).

Considerando o que já foi exposto, a fala de de Mota vem para reafirmar que,

as políticas de proteção social, nas quais se incluem a saúde, a previdência e a assistência social, são consideradas produto histórico das lutas do trabalho, na medida em que respondem pelo atendimento de necessidades inspiradas em princípios e valores socializados pelos trabalhadores e reconhecidos pelo Estado e pelo patronato. Quaisquer que sejam seus objetos específicos de intervenção, saúde, previdência ou assistência social, o escopo da seguridade depende tanto do nível de socialização da política conquistado pelas classes trabalhadoras, como das estratégias do capital na incorporação das necessidades do trabalho (MOTA, 2008, p. 40).

As políticas sociais no Brasil são, portanto, resultado do reconhecimento público dos riscos sociais do trabalho assalariado, frente às reivindicações da população. Elas se expandiram a partir do período pós-guerra, objetivando assegurar proteção aos trabalhadores, inscrevendo-se assim na pauta dos direitos sociais (MOTA, 2008).

Sendo assim Mota (2008, p. 41), afirma que é possível “perceber, o trabalho, suas condições (sob o capital) e relações (assalariado/alienado) têm centralidade na constituição dos sistemas de seguridade social”. E isso, é demonstrado na própria CF 88, onde, no Título VIII, da Ordem Social, Capítulo I, Art. 193, enfaiza que “a Ordem Social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 1988).

Ainda no Título VIII, da Ordem Social, no Art. 194, está a definição de seguridade social, configurando-se como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988).

O parágrafo único contido no mesmo título da CF 88, explicita que

compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I – universalidade da cobertura e atendimento;

II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV – irredutibilidade no valor dos benefícios;
 V – equidade na forma de participação no custeio;
 VI – diversidade da base de financiamento;
 VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

O conjunto das três políticas contidas na Seguridade Social, saúde, previdência e assistência, fundamenta-se com caráter universal. Entretanto, é indispensável relatar que cada uma dessas políticas tem uma característica diferenciada no que tange a cobertura de seu atendimento à população.

Segundo o Art. 196 da CF 88 a saúde

é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988)

O acesso à saúde foi firmado com caráter universal através da implementação do Sistema Único de Saúde (SUS).

Já, a previdência social, de acordo com Art. 201 da CF 88 deverá ser organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, e atenderá:

I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
 II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;
 III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
 IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
 V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

A previdência social ficou caracterizada na forma de seguros, com o ideário de contribuição/indenização. Esse seguros dão “cobertura de um determinado risco baseado numa contribuição” (FALEIROS, 2000, p. 92).

Referente à assistência social, o Art. 203 da CF88 explicita que,

a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
 II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
 III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Nesta direção, Couto (2010, p. 161) afirma que,

no campo conceitual, a introdução da seguridade como sistema de proteção social, enfeixado pela Previdência Social, saúde e assistência social, é um marco no avanço do campo dos direitos sociais no Brasil. Pela primeira vez um texto constitucional é afirmativo no sentido de apontar a responsabilidade do Estado na cobertura das necessidades sociais da população e, na sua enunciação, reafirma que essa população tem acesso a esses direitos na condição de cidadão.

Apesar de ter sido um avanço a CF 88 contemplar direitos sociais jamais contemplados anteriormente no país, o texto constitucional apresenta contradições, contradições estas que se explicam ao olharmos para o período em que tal normativa foi promulgada, ou seja, de uma ofensiva neoliberal se estruturando no país.

Considerando tal afirmação e a maneira como esta é definida no texto constitucional, a assistência social acaba por assumir um caráter restritivo. O fato de ser prestada “a quem dela necessitar” ao mesmo tempo que remete a lógica da universalidade, a torna algo passível de ser manipulado pelo Estado, uma vez que são criadas inúmeras maneiras de classificar e incluir ou não as pessoas que ‘necessitam’ de assistência social, fazendo essa classificação na maioria das vezes em critérios baseados na renda familiar ou individual. Os critérios exigidos, além de toda a burocracia criada para comprovar a ‘existência da necessidade’ acabam por restringir o acesso a uma minoria, o que consolida a assistência social enquanto uma política seletiva e fragmentada.

Nesse sentido, pode se dizer que a questão social é de certa forma perpetuada pelo Estado, uma vez que este privilegia uma minoria, e atende aos interesses da população com políticas sociais cada vez mais seletivas e restritivas, que desta forma, acabam não contribuindo para a redução da disparidade social brasileira (VASCONCELOS, 2008).

Fica claro, portanto que neste cenário em que o Brasil estava vivenciando o período constituinte, a seguridade social e, especialmente a assistência social, pelo

fato de terem sido fixadas em lei, foi considerado um avanço para a época, apesar de suas contradições. E foi no bojo de tantas mudanças na realidade brasileira, com a nova Constituição Federal apontando um caminho de expansão nas políticas e nos direitos sociais que se findou a década de 1980.

Todavia, referente à década de 1990, Paiva e Mattei (2009, p. 182) relata que,

essa década inicia com o Governo Collor (1990-1992), o qual concentra seu ataque à presença do Estado na vida econômica e social. É o neoliberalismo “a la brasileira”, sendo implementado a partir das forças políticas conservadoras e de falsas promessas às massas pauperizadas e expropriadas, inclusive aos setores médios. Na área social, criam-se obstáculos ao funcionamento dos direitos sociais outorgados pela Constituição de 1988, ao mesmo tempo que se procurou adiar a implementação da legislação complementar que garantisse aqueles direitos sociais.

Portanto, observa-se que foi no governo Collor (1990-1992) que o neoliberalismo teve início no Brasil. De acordo com Oliveira (1998, p. 25), o governo “simbolizou com os marajás, o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada da saúde, da educação e todas as políticas sociais”. Assim, o governo Collor deixou de lado as normas constitucionais no âmbito das políticas sociais, assinalados no sistema de seguridade social referendado na CF 88. Entretanto, com muita pressão por parte da população, ainda no governo Collor foi sancionada a Lei Orgânica da Saúde (LOS) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ambos em 1990.

Cabe destacar que o neoliberalismo busca garantir o crescimento econômico. Porém, para atingir tal objetivo realiza corte de gastos em setores que são voltados para satisfação das necessidades básicas da população, tais como educação, previdência social e assistência social, que acabam deixando de serem prioridades.

Desta maneira, os gastos com estas políticas são reduzidos consideravelmente, ocasionando, um Estado ‘máximo para o capital e mínimo para o social’. Para países como o Brasil, cujo passado histórico é de dependência e subordinação, essa ideologia apenas reforça e agrava tal cenário, trazendo e perpetuando sérias consequências, tais como desemprego, baixos salários e aumento da desigualdade social.

Nesta direção, Tcherborn (2008, p. 154) conclui que,

as políticas e práticas neoliberais têm gerado um desastre social – desintegração social numa escala massiva. [...] Um dos elementos imponentes que mina a viabilidade do neoliberalismo a longo prazo é sua incapacidade de desmoralizar e derrotar de maneira definitiva as lutas sociais de resistência.

Assim, verifica-se que o estado neoliberal sempre atuou de forma paliativa impedindo mudanças expressivas no âmbito das políticas sociais.

No fim do ano de 1992, a população, especificamente o movimento estudantil, se manifestou a respeito de denúncias de corrupção do presidente Collor. O chamado movimento “caras pintadas” contribuiu para o *impeachment* (termo inglês que denomina o processo de cassação de mandato) do então presidente.

Assim, “a sociedade, através de suas organizações mais potentes, conseguiu dar respostas e barrar, pelo menos, o avanço neoliberal, que com Collor havia tomado nitidamente a ofensiva, prometendo seu auge e apogeu para muito breve” (OLIVEIRA, 2008, p. 26). Dando espaço ao governo de Itamar Franco.

Foi no governo de Franco (1993-1995) que a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foi sancionada, em 1993, após anos de luta, com muitas tentativas, debates, comissões para a sua elaboração e implementação. A promulgação da LOAS regulamentou preceitos trazidos na CF 88 e estabeleceu normas e critérios para organização da assistência social.

De acordo com a LOAS (1993),

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

A LOAS (1993), alterada pela Lei 12 435 de 2011, em seu Art. 2º, ainda define os objetivos da assistência social, que são:

- I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:
 - a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
 - b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
 - c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;
 - d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais.

É importante também apresentar os princípios e diretrizes da assistência social contemplados na LOAS (1993), em seu capítulo II, como segue:

SEÇÃO I

Dos Princípios

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

SEÇÃO II

Das Diretrizes

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

Diante do apresentado no que diz respeito à LOAS, percebe-se que a assistência social foi a última política da seguridade social a ser regulamentada, já que a regulamentação da saúde foi em 1990 e da previdência social em 1991. Essa regulamentação tardia decorre do descaso com a área e a supervalorização das políticas econômicas. No entanto, ao ser promulgada, a LOAS imprime um caráter de política pública para a política de assistência social, fazendo com ela seja reconhecida de fato como um direito social (COUTO, 2010).

Apesar de a promulgação da LOAS ser um fato de extrema importância para o campo da política social, essa lei acaba sendo problematizada e criticada por estudiosos da área, uma vez que em seu texto estabelece garantia de ‘mínimos’ a população usuária. Pereira (2002) afirma que, o mínimo presume extinção ou cortes de atendimentos, assim como propõe a ideologia liberal. Para essa autora mínimo faz relação a “menor”, “menos”, subtendendo-se que a assistência social deva atender o mínimo possível das necessidades, e não as necessidades básicas da população. A crítica feita fundamenta-se na argumentação de que ao invés de mínimos deveria ser enfatizada a noção de satisfação das necessidades básicas.

Prosseguindo nesse contexto de reafirmação dos preceitos neoliberais, mas também de mudanças na área social, é que Fernando Henrique Cardoso (FHC) assume a presidência do Brasil no ano de 1995. Seu governo foi marcado pela estabilidade econômica baseado na ideologia neoliberal, conforme ressalta Paiva e Mattei (2009, p. 183),

a partir daí estavam dadas as condições para as reformas nos programas de seguridade social, uma vez que a retomada do crescimento econômico e as mudanças no papel do Estado foram consideradas essenciais para obter melhorias na esfera social. Registre-se que nesta lógica já aparecia, ainda em 1995, a contradição central na definição das políticas sociais, uma vez que passaram a se confrontar duas posições antagônicas. Por um lado, a concepção embasada na tradição universal que consagra os direitos à saúde, educação, previdência e assistência social como direitos inalienáveis dos cidadãos tendo o Estado como portador desses benefícios e, por outro, a concepção neoliberal que enfatiza os princípios da seletividade e da focalização dos gastos públicos junto às camadas mais necessitadas da população.

Ainda referente ao governo FHC, destaca-se que,

o modelo implementado nos anos 1990 é antagônico às orientações constitucionais. Netto (1999) demonstra que o projeto político-econômico conduzido no país nas últimas décadas não exclui a política social, mas a situa numa perspectiva inteiramente diversa daquela que está inscrita na Constituição de 1988. O projeto em curso interdita a costura e a concretização de políticas sociais capazes de efetivamente restringir a voracidade do capital. Nesse aspecto, a política social passar a existir inteiramente subordinada à orientação macroeconômica que, por sua vez, é constituída de acordo com os ditames do grande capital (PAIVA e MATTEI, 2009, p. 184).

Portanto, observa-se que o ideal neoliberal mesmo estando em sintonia com a mundialização/globalização não elimina a vigência de políticas sociais, ela elimina

a “articulação de política social, pública e imperativa, cujo formato tenha como suposto um Estado que ponha limites políticos democráticos à lógica do capital” (PAIVA e MATTEI, 2009, p. 184).

Nesse contexto, o governo FHC foi caracterizado por introduzir políticas focalizadas como enfratamento à situação de miséria, marcado pelos primeiros programas de transferência de renda como o Auxílio-Gás e o Bolsa Escola, e por repassar à sociedade civil³³ o que seria de responsabilidade do Estado.

Já na década de 2000, o Brasil vivenciou a “Era Lula” (2003-2010). Esse período foi marcado por ser o primeiro da história brasileira, no qual, um ex-operário esquerdista assumiu a presidência da república. Um governo caracterizado por ações assistencialistas, sendo justificadas pela necessidade de amenizar a concentração de renda existente no País. O primeiro projeto social anunciado pelo governo foi o “Fome Zero”, sendo esse uma “estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano a alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos” (FOME ZERO, s/d) buscando conquistar a cidadania da sociedade vulnerável e sua inclusão social.

Foi no governo Lula, no ano 2004, que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) foi aprovada pelo CNAS, sendo estabelecido que,

em consonância com o disposto na LOAS, capítulo II, seção I, artigo 4º, a Política Nacional de Assistência Social rege-se pelos seguintes princípios democráticos:

I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (PNAS, 2004, p. 32).

Referente às diretrizes desta política ficou estabelecido que,

³³ De acordo com Bobbio (1994 p.30), “a sociedade civil constitui o momento intermediário entre a família e o Estado (...). A sociedade civil em Hegel é a esfera das relações econômicas e, ao mesmo tempo, de sua regulamentação externa, segundo os princípios do Estado liberal; e é conjuntamente sociedade burguesa e Estado burguês: Hegel concentra nela a crítica a economia política e da ciência política, inspiradas respectivamente nos princípios da liberdade natural e do Estado de direito”.

a organização da Assistência Social tem as seguintes diretrizes, baseadas na Constituição Federal de 1988 e na LOAS:

I - Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;

II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;

IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (PNAS, 2004, p. 32, 33).

Cabe destacar também os objetivos da PNAS, como segue:

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. Sob essa perspectiva, objetiva:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem.
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural.
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (PNAS, 2004, p. 33).

Ainda, referente aos usuários, fica explicitado na PNAS (2004, p. 33) que,

constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.

Diante do apresentado, nota-se que a PNAS tem seus princípios, diretrizes e objetivos, de fato, baseados na LOAS e na CF 88. A Política Nacional demonstra o sazonalidade e a grande quantidade de debates ocorridos a respeito da assistência social no Brasil, sendo resultado de uma construção coletiva (YAZBEK, 2004).

Referente à PNAS, Yazbek (2004, p. 1) afirma que,

seus aspectos positivos referem-se à incorporação das demandas da sociedade na área da assistência social, à inovação em trabalhar com a noção de território, à centralidade da família e de sua proteção e sobretudo pela perspectiva de constituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Assim, percebe-se que a PNAS, mesmo aprovada após onze anos da promulgação da LOAS, foi elaborada de acordo com estabelecido nessa lei e, além disso, fixou pontos essenciais, como os citados pela autora, que visam ampliar o acesso dos usuários dessa política.

Entretanto, alguns pontos da PNAS são considerados negativos, como aponta Yazbek (2004, p. 1, 2):

seus aspectos negativos estão contidos na visão de que a família pobre precisa ser reestruturada do ponto de vista moral e afetivo (visão de que a família pobre tem “algo” errado, quando precisa ser apoiada). A eliminação do “economicismo” na determinação das condições de vida da população usuária da assistência social levou a uma desconsideração do peso das condições econômicas na vida dessa população. Outro ponto negativo é a desconsideração de que essa população pertence a uma classe social e de que a questão social é sobretudo uma questão política (não está clara a direção política da Política de Assistência Social).

Neste sentido, observa-se que, como tem ocorrido ao longo de toda a história brasileira, o campo da assistência social tem avançado, mas esses avanços são limitados e contraditórios. A questão social, cujo fundamento está na contraditória relação Capital x Trabalho, tem sido “esquecida” e as ações continuam sendo focalizadas àquelas famílias que “não conseguem proverem a si próprias”, reforçando a visão burguesa e elitista predominante no século passado.

Um ano após a aprovação da PNAS, em 2005, foi aprovado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), visando operacionalizar as ações de assistência social consolidadas na CF 88, na LOAS e na própria PNAS.

A construção do SUAS, prevista na PNAS, foi o debate central na IV Conferência Nacional de Assistência Social³⁴, assim, ele foi pensado de maneira a

³⁴ “A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, aprovou uma nova agenda política para o reordenamento da gestão das ações descentralizadas e participativas de Assistência Social no Brasil. Deliberou pela implantação do SUAS, modelo de gestão para todo território nacional, que integra os três entes federativos e objetiva consolidar um sistema descentralizado e participativo, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993” (NOB-SUAS, 2004).

trazer grandes mudanças, desde referências conceituais, passando pela estrutura organizacional e até mesmo na lógica de gerenciamento e controle das ações da assistência social.

O SUAS, de acordo com a sua Norma Operacional Básica (NOB-SUAS)³⁵ (2005, p. 86) trata-se de “um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira”, sendo assim, ressalta-se que,

em termos gerais, o SUAS:

consolida o modo de gestão compartilhada, o co-financiamento e a cooperação técnica entre os três entes federativos que, de modo articulado e complementar, operam a proteção social não-contributiva de Seguridade Social no campo da Assistência Social;

estabelece a divisão de responsabilidades entre os entes federativos (federal, estadual, Distrito Federal e municipal) para instalar, regular, manter e expandir as ações de Assistência Social como dever de Estado e direito do cidadão no território nacional;

fundamenta-se nos compromissos da PNAS/2004;

orienta-se pela unidade de propósitos, principalmente quanto ao alcance de direitos pelos usuários;

regula, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema-cidadão de serviços, benefícios, programas, projetos e ações de Assistência Social, de caráter permanente e eventual, sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada de âmbito municipal, do Distrito Federal, estadual e federal;

respeita a diversidade das regiões, decorrente de características culturais, socioeconômicas e políticas, em cada esfera de gestão, da realidade das cidades e da sua população urbana e rural;

reconhece que as diferenças e desigualdades regionais e municipais, que condicionam os padrões de cobertura do sistema e os seus diferentes níveis de gestão, devem ser consideradas no planejamento e execução das ações;

articula sua dinâmica às organizações e entidades de Assistência Social com reconhecimento pelo SUAS.

Ainda de acordo com a NOB-SUAS (2005, p.86,87) os eixos estruturantes do SUAS são:

- a. precedência da gestão pública da política;
- b. alcance de direitos socioassistenciais pelos usuários;
- c. matricialidade sociofamiliar;

³⁵ A NOB-SUAS é considerada o instrumento normatizador, que expressa pactuações que resultam de efetiva negociação entre as esferas de governo para assumir a coresponsabilidade em relação à gestão da Assistência Social. Isso inclui a definição de mecanismos e critérios transparentes de partilha e transferência de recursos do FNAS para os Fundos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais de Assistência Social. Cabe ressaltar que a Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005, que aprovou a NOB/SUAS 2005 foi revogada pela Resolução CNAS nº33/2012 que aprova a NOB/SUAS 2012. Deste modo, a partir de 03/01/2013 passou a vigorar uma nova versão da NOB/SUAS. <http://www.controlesocialdesarandi.com.br/2013/01/25/voc-j-conhece-a-nova-nobsuas-2012/> Acessado em: 26/01/2013.

- d. territorialização;
- e. descentralização político-administrativa;
- f. financiamento partilhado entre os entes federados;
- g. fortalecimento da relação democrática entre estado e sociedade civil;
- h. valorização da presença do controle social;
- i. participação popular/cidadão usuário;
- j. qualificação de recursos humanos;
- k. informação, monitoramento, avaliação e sistematização de resultados.

Referente ao Sistema Único de Assistência Social brasileiro, Yazbek (2004, p. 2) ainda acrescenta que,

seus princípios e diretrizes apontam para a universalização do sistema; a territorialização da rede; a descentralização político-administrativa; a padronização dos serviços de assistência social; a integração de objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos; a garantia da proteção social; a substituição do paradigma assistencialista; a articulação de ações e competências com os demais sistemas de defesa de direitos humanos, políticas sociais e esferas governamentais entre outros.

Nessa perspectiva, o SUAS é voltado à oferta e garantia de direitos socioassistenciais, pautado na lógica de superação da condição de vulnerabilidade e risco social da população usuária. A definição de uma rede de serviços socioassistenciais visa a garantia dos direitos sociais, assim como o conhecimento desses direitos por parte dos usuários de tal política.

Assim, percebe-se que através de muita luta e debate, a implantação do SUAS foi uma grande conquista para o campo das políticas sociais, especialmente para a política de assistência social brasileira, uma vez que este sistema encontra-se “na contramão do movimento societário nacional e internacional” (RAICHELIS, 2010, p. 769), haja vista que ele “supõe um Estado que recupere a capacidade de direção política e reconstrua as bases de legitimidade social junto à população”, o que obviamente vai contra a lógica neoliberal hegemônica no globo.

Além da aprovação da PNAS e do SUAS, a chamada Era Lula foi caracterizada pela criação de grandes programas e ações sociais, como o Fome Zero - conforme já foi ressaltado - e o Programa Bolsa Família (PBF)³⁶, considerado o maior programa de transferência direta de renda do mundo.

Paiva e Mattei (2009, p. 185) ressaltam que,

³⁶ O Programa Bolsa Família foi criado no governo Lula, através da Lei nº. 10.836, de 9 de janeiro de 2004, tendo por finalidade a unificação dos programas e ações de transferência de renda do governo anterior (FHC), como o Bolsa Escola, Auxílio-Gás e outros.

como o passado que não quer passar, o que é perene no desenho dos atuais programas englobados sob a insígnia do atual governo desde o Fome-Zero, passando pelo Programa Bolsa-Família, cisternas no semiárido nordestino e uma ou outra ação pontual em termos de segurança alimentar, é que tais iniciativas estão longe de revelar uma potente articulação política e social que seja capaz de enfrentar o mesmo pensamento conservador que naturaliza a pobreza e condena as iniciativas de investimento público no campo dos direitos sociais.

Reinterando assim, práticas seletivas e focalizadas que acabam por estigmatizar a pobreza, não atingindo uma significativa redução da desigualdade social brasileira.

A natureza liberal e integrativa das políticas sociais é ampliada no Governo Lula. Nesse sentido, Paiva e Mattei (2009, p. 185) ressaltam que as políticas sociais

têm sido avaliadas como instrumento poderoso de manipulação política junto aos segmentos sociais excluídos, como é o caso atual dos beneficiários de novos programas sociais a exemplo do programa Bolsa Família. Registre-se que o êxito das ações do Governo Lula na área social repercute no amortecimento do conflito social no Brasil, especialmente após a massificação dos programas de transferência de renda, processo este que, indiretamente, afeta e inibe o protesto das classes sociais subalternas.

Desta maneira, percebe-se a óbvia existência de um continuísmo entre os governos FHC e Lula, “embora certamente com nuances igualmente decisivas” (PAIVA e MATTEI, 2009, p. 187).

2.4. Governo Dilma: o enfrentamento da miséria por meio de programas sociais

Em 2011 iniciou o governo da primeira mulher presidente do Brasil, Dilma Rousseff. Esse, que é o atual governo do país, deu continuidade ao governo Lula, desenvolvendo diversos novos programas sociais. Dentre os quais cabe destacar o Plano Brasil Sem Miséria, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e a ampliação do PBF com a inserção do Brasil Carinhoso³⁷.

O maior programa do atual governo é o Plano Brasil Sem Miséria que, como o próprio nome já diz, é um plano criado pelo Governo Federal com intuito de erradicar

³⁷ O programa Brasil Carinhoso integra o Bolsa Família, e visa atender famílias que tenham crianças de até 6 anos de idade e se encontram em extrema pobreza. O objetivo do programa é fazer com que estas famílias jamais tenham a renda *per capita* inferior a R\$ 70,00.

a miséria do país. Para o governo, são consideradas famílias em situação de extrema pobreza, aquelas que tem a renda familiar *per capita*³⁸ de até 70 reais.

Segundo informações contidas no sítio eletrônico do Plano Brasil Sem Miséria, através de ações do governo, nos últimos anos 28 milhões de brasileiros saíram da pobreza absoluta, porém, uma média de 16 milhões de pessoas ainda permanecem na pobreza extrema. As informações ressaltadas neste mesmo sítio ainda explicitam que no Brasil existe “uma pobreza tão pobre que dificilmente é alcançada pela ação do Estado. Ela como que se esconde, perdida em grotões longínquos do nosso imenso território ou em zonas segregadas das grandes cidades”³⁹ (BRASIL, 2012).

De acordo com o Governo Federal este plano foi criado justamente para alcançar as pessoas que se encontram nessa situação de extrema pobreza, “pessoas tão desamparadas que não conseguiram se inscrever, nem mesmo, em programas sociais bastante conhecidos, como o Bolsa Família, muito menos ter acesso a serviços essenciais como água, luz, educação, saúde e moradia”⁴⁰. É importante ressaltar que de acordo com o Governo Federal

o objetivo do Plano Brasil Sem Miséria é elevar a renda e as condições de bem-estar da população. As famílias extremamente pobres que ainda não são atendidas serão localizadas e incluídas de forma integrada nos mais diversos programas de acordo com as suas necessidades. (brasilsemmiseria.gov.br)

Ao elaborar este plano, o governo diz que pretende romper as “barreiras sociais, políticas, econômicas e culturais que segregam pessoas e regiões”⁴¹, criando estratégias como a “Busca Ativa”⁴², montando o “Mapa da Pobreza” no país e “desenhando um Mapa Nacional de Oportunidades, identificando os meios mais

³⁸ *Per capita* é uma expressão latina que significa "por cabeça", ou seja, por pessoa. Soma-se a renda de todas as pessoas que compõem a família e divide-se o valor total pelo número de membros da mesma família, o resultado é o valor *per capita*.

³⁹ Informações retiradas do sítio do Plano Brasil Sem Miséria. Disponível em: <www.brasilsemisera.gov.br>. Acessado em: 22/11/2012.

⁴⁰ Idem

⁴¹ Idem

⁴² É uma estratégia na qual “equipes de profissionais farão uma procura minuciosa na sua área de atuação com o objetivo de localizar, cadastrar e incluir nos programas as famílias em situação de pobreza extrema. Também vão identificar os serviços existentes e a necessidade de criar novas ações para que essa população possa acessar os seus direitos. Mutirões, campanhas, palestras, atividades socioeducativas, visitas domiciliares e cruzamentos de bases cadastrais serão utilizados neste trabalho. A qualificação dos gestores públicos no atendimento à população extremamente pobre faz parte da estratégia.”

eficientes para estas pessoas melhorarem de vida.” O Plano Brasil Sem Miséria engloba então diversos programas e ações que se utilizam dessas estratégias visando cumprir seu objetivo. Dentre as ações agregadas neste plano, podem-se destacar

transferência de renda, acesso a serviços públicos, nas áreas de educação, saúde, assistência social, saneamento e energia elétrica, e inclusão produtiva. Com um conjunto de ações que envolvem a criação de novos programas e a ampliação de iniciativas já existentes, em parceria com estados, municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil, o Governo Federal quer incluir a população mais pobre nas oportunidades geradas pelo forte crescimento econômico brasileiro (BRASIL, 2012).

Uma grande ferramenta do plano BSM utilizada para concessão dos referidos benefícios é o Cadastro Único para Benefícios Sociais, também chamado CadÚnico. É nesse cadastro que são preenchidos os dados de cada família que requer um benefício social do governo. O CadÚnico tem uma versão *online*, um site gerenciado pela Caixa Econômica Federal, que é utilizado em todo território nacional.

Esse cadastro, como o seu próprio nome já diz, é utilizado como base para viabilizar os benefícios sociais do governo (como PBF, Pronatec/BSM, Tarifa Social de Energia Elétrica, Telefone Popular, Minha Casa Minha Vida, PETI, dentre outros). Todas as famílias que recebam até três salários mínimos ou meio salário mínimo *per capita* podem ser cadastradas, mas como existem programas sociais com critério de renda diferentes, elas podem ser “enquadradas” em alguns benefícios e em outros não.

Quando os dados da família são inseridos no cadastro online, o próprio sistema (*site*) já faz o cálculo da renda *per capita* e, é baseado nesse sistema que são selecionados os beneficiários de cada programa social.

Assim, o Plano BSM pretende expandir e aumentar a qualidade dos serviços públicos destinados à população em situação de extrema pobreza, tanto urbana quanto rural, focando na “geração de ocupação e renda e a melhoria da qualidade de vida”. Para isso algumas ações incluem serviços mais pontuais, tais como

Documentação; Energia elétrica; Combate ao trabalho infantil; Segurança Alimentar e Nutricional: Cozinhas comunitárias e bancos de alimentos; Apoio à população em situação de rua, para que saiam desta condição; Educação infantil; Saúde da Família; Rede Cegonha; Distribuição de

medicamentos para hipertensos e diabéticos; Tratamento dentário; Exames de vista e óculos; Assistência social, por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), (BRASIL, 2012).

Os programas e projetos desenvolvidos dentro do plano BSM podem ser acessados pela população através dos CRAS, facilitando o acesso dos usuários, já que os CRAS estão presentes em quase todos os municípios do país.⁴³

Diante do exposto, nota-se que a inclusão produtiva e a geração de ocupação e renda da população fazem parte do objetivo deste plano, que criou algumas iniciativas específicas nesse sentido. Portanto, de acordo com o plano BSM

as iniciativas de inclusão produtiva urbana vão reunir estímulo à geração de ocupação e renda via empreendedorismo e à economia solidária e oferta de orientação profissional, cursos de qualificação profissional e intermediação de mão-de-obra para atender às demandas nas áreas públicas e privadas. Em relação à qualificação, a proposta é atender pessoas de 18 a 65 anos por meio de ações articuladas de governo: Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda; Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (PRONATEC)⁴⁴; Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Minha Casa, Minha Vida; Rede de Equipamentos de Alimentos e Nutrição; e coleta de materiais recicláveis.

Para realizar todas estas ações, o plano BSM organiza o seu objetivo em três eixos: “Acesso a Serviços (que incluem educação, saúde, assistência social e segurança alimentar); Garantia de Renda; e **Inclusão Produtiva**” (Cartilha ACESSUAS Trabalho). Desta maneira, destaca-se que a inclusão produtiva

[...] tem como objetivo propiciar o acesso da população em extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda e apresenta estratégias diferenciadas para o meio urbano e o rural. O **ACESSUAS – TRABALHO, programa sob responsabilidade da Política de Assistência Social**, integra esse eixo, especificamente na sua vertente urbana, e representa uma das principais estratégias para melhorar a inserção dos usuários da assistência social no mundo do trabalho (Cartilha ACESSUAS Trabalho).

O ACESSUAS Trabalho visa à autonomia dos usuários da Política de Assistência Social. Por isso incentiva e mobiliza a integração das famílias ao mundo do trabalho. Este programa é estritamente articulado com o plano BSM através da “promoção de estratégias, ações e medidas de enfrentamento à pobreza, por meio

⁴³ Informação obtida através do sítio do Plano Brasil Sem Miséria (www.planobrasilsemiseria.gov.br) Acessado em: 22/11/ 2012.

⁴⁴ O PRONATEC explicitado dentro do Plano BSM é denominado Pronatec/BSM, o qual é objeto de análise desta pesquisa e será explicitado em item posterior.

de mobilização de usuários; monitoramento da execução das ações do Programa e articulação com diferentes parceiros e políticas públicas” (MINUTA ACESSUAS, p. 2).

A resolução CNAS nº 33/2011, estabelece que,

a promoção da integração ao “mercado de trabalho”, no campo da assistência social, deve ser entendida como integração ao “mundo do trabalho”, por ser esse um conceito mais amplo e adequado aos desafios da política de assistência social. E, por isso, os indivíduos e famílias devem ser atendidos no conjunto de suas vulnerabilidades. Assim, a integração ao “mundo do trabalho” não é de responsabilidade exclusiva da política de assistência social, mas resultado da ação intersetorial de diversas políticas públicas. O eixo de inclusão produtiva urbana do Plano Brasil sem Miséria articula ações e programas que favorecem a inserção no mercado de trabalho por meio do emprego formal, do empreendedorismo individual e da economia solidária.

Dessa maneira, o ACESSUAS Trabalho visa reunir iniciativas referentes à oferta de qualificação profissional e intermediação de mão-de-obra, que objetivam à inclusão dos usuários em emprego com carteira de trabalho e previdência garantida; apoiar microempreendedores individuais, através de formalização, assistência técnica e possibilidade de acessar ao microcrédito produtivo orientado; assim como incentivo a cooperativas, autogestão e empreendimentos solidários. (MINUTA ACESSUAS Trabalho).

Nesse sentido, é ressaltado no Art. 2º da Resolução CNAS nº 33/2011, que,

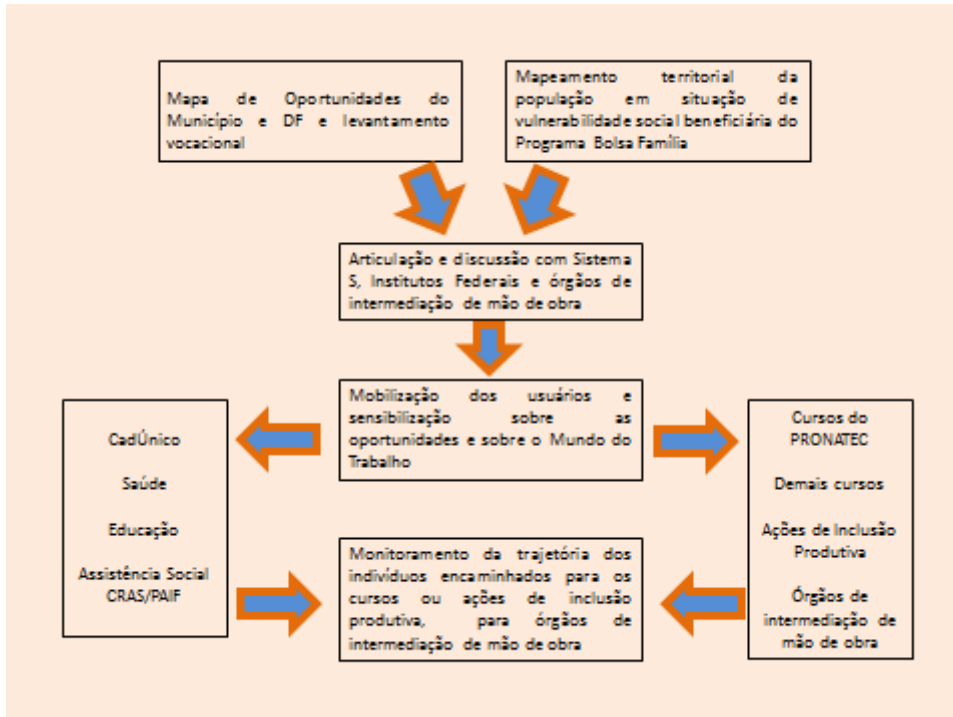
a Promoção da Integração ao Mundo do Trabalho dar-se-á por meio de um “conjunto integrado de ações das diversas políticas cabendo à assistência social ofertar ações de proteção social que viabilizem a promoção do protagonismo, a participação cidadã, a mediação do acesso ao mundo do trabalho e a mobilização social para a construção de estratégias coletivas”.

Portanto, a Cartilha ACESSUAS Trabalho destaca que,

para garantir que as oportunidades de qualificação profissional alcancem os usuários da Assistência Social, propiciando acesso da população em situação de vulnerabilidade e risco social aos cursos profissionalizantes, o Ministério do Desenvolvimento Social elaborou o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS TRABALHO. [...] O Programa refere-se a ações de articulação, mobilização e encaminhamento de pessoas em situação de vulnerabilidade e, ou risco social para garantia do direito de cidadania à inclusão no mundo do trabalho, por meio, do acesso a cursos de formação e qualificação profissional, ações de inclusão produtiva e serviços de intermediação de mão de obra [...]. Inclui ainda, ações de articulação com outras políticas públicas para superação das vulnerabilidades sociais.

O funcionamento do ACESSUAS Trabalho pode ser melhor compreendido através da seguinte ilustração:

Figura 1 - Mapa do Programa ACESSUAS.



Fonte: Cartilha ACESSUAS Trabalho⁴⁵.

Referente ao recurso do ACESSUAS Trabalho destaca-se que,

a utilização dos recursos do ACESSUAS TRABALHO objetiva a articulação intersetorial com órgãos e instituições envolvidos na realização de inclusão produtiva, a execução de atividades de mobilização e encaminhamento do público para os cursos; além do acompanhamento do usuário encaminhado. O Programa não executa cursos de capacitação profissional, portanto, não é possível a utilização dos recursos do Programa para compra de material para os cursos (como matéria-prima, insumos, material de escritório, uniformes, etc.) (CARTILHA ACESSUAS TRABALHO).

De acordo com o elencado, entende-se que o programa ACESSUAS Trabalho fornece recursos destinados a ações de inclusão produtiva. Diante disso, é importante apresentar o PRONATEC, outro grande programa do governo Dilma, que

⁴⁵ Cartilha ACESSUAS Trabalho disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/acessuas-trabalho-8-3.pdf/download>

visa à inclusão produtiva e o acesso ao trabalho através de cursos técnicos e de Formação Inicial ou Continuada (FIC).

Esse programa foi criado pelo Governo Federal e instituído através da Lei nº. 12.513, de 26 de outubro de 2011. De acordo com esta legislação verifica-se que este programa possui duas modalidades:

§ 1º A Bolsa-Formação Estudante será destinada ao estudante regularmente matriculado no ensino médio público propedêutico, para cursos de formação profissional técnica de nível médio, na modalidade concomitante;

§ 2º A Bolsa-Formação Trabalhador será destinada ao trabalhador e aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda, para cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.

Na modalidade Bolsa Formação Estudante são ofertados cursos técnicos com carga horária a partir de 800 horas/aula e na modalidade Bolsa Formação Trabalhador são oferecidos cursos de Formação Inicial ou Continuada (FIC) com a partir de 160 horas/aula. Os cursos são gratuitos aos beneficiários, sendo custeados pelo Governo Federal e realizados pelas seguintes Unidades Ofertantes: Rede federal de educação profissional, através dos IF's (Institutos Federais de Ciência e Tecnologia); Os Serviços Nacionais de Aprendizagem, chamados de Sistema S, como SENAI, SENAC, SENAT; e Redes estaduais de educação tecnológica.

De acordo com o MEC (Ministério da Educação) esse programa envolve um conjunto de iniciativas visando ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica em todo o país, tendo um público alvo bem diversificado de acordo com cada área envolvida. Este programa é desenvolvido pelo MEC em parceria com outros Ministérios, cada um dando características aos cursos de acordo com seu público alvo.

Nota-se portanto, que este programa não é restrito ao campo da política de assistência social, ele está presente e está sendo desenvolvido também por meio de outras políticas públicas, como turismo, trabalho e renda, agrícola e obviamente a de educação que é o foco do PRONATEC.

É importante apresentar a abrangência do referido programa vinculado a cada Ministério do Governo Federal, para posteriormente, ressaltarmos o Pronatec/BSM, objeto desse estudo.

Atualmente tem sido desenvolvido o Pronatec Copa e Idiomas, Pronatec Seguro Desemprego, Pronatec Campo e Pronatec/BSM (Brasil Sem Miséria). Tem-

se assim como principal público alvo os estudantes, os trabalhadores, as pessoas que perderam o emprego e estão recebendo o seguro-desemprego, os moradores do campo e as famílias que tem baixa renda, nesse caso dando prioridade aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda (PBF - Programa Bolsa Família).

O Pronatec Copa e Idiomas é uma iniciativa do MTur (Ministério do Turismo) em conjunto com o MEC (Ministério da Educação). Esse programa pretende capacitar pessoas para trabalhar no evento Copa do Mundo de 2014 que acontecerá no Brasil. Segundo o MTur, o objetivo é “preparar os trabalhadores para atender com qualidade e competência aos visitantes, o que fortalecerá a imagem do país como destino turístico ideal para todos os públicos”. Nessa modalidade serão oferecidos diversos cursos gratuitos na área de turismo e cursos de idiomas. Poderão participar desses cursos pessoas que já trabalham no ramo do turismo ou que tenham interesse em atuar nessa área, desde que residam nas cidades onde haverá os jogos da Copa ou nas cidades que foram indicadas como destino turístico internacional.

O Pronatec Seguro-Desemprego é uma ação do MTE (Ministério Trabalho e Emprego) juntamente com o MEC, em cumprimento à Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, onde estabelece no seu Art. 3º que:

§ 1º A União poderá condicionar o recebimento da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação da matrícula e da frequência do trabalhador segurado em curso de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, com carga horária mínima de 160 (cento e sessenta) horas.⁴⁶

§ 2º O Poder Executivo regulamentará os critérios e requisitos para a concessão da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego nos casos previstos no § 1º, considerando a disponibilidade de bolsas-formação no âmbito do Pronatec ou de vagas gratuitas na rede de educação profissional e tecnológica para o cumprimento da condicionalidade pelos respectivos beneficiários.

Sendo assim, os trabalhadores que forem dispensados de seu emprego sem justa causa, têm a *obrigação* de realizar um curso FIC para poder receber o Seguro-Desemprego.

O Pronatec Campo é uma parceria do MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário) com o MEC. De acordo com dados obtidos no sítio do MEC este programa

⁴⁶ Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011

prevê o desenvolvimento educacional de jovens e trabalhadores que vivem no campo, onde, o Governo Federal pretende expandir a oferta de cursos voltados ao desenvolvimento do campo, oferecendo a essa população capacitação tecnológica.

Diante do exposto, observa-se que o PRONATEC tem sido desenvolvido por diversos Ministérios do Governo Federal e que pela maneira como tem funcionado, tende ampliar cada vez mais, aliando-se a outras políticas sociais desenvolvidas pelo Governo.

2.4.1. O Pronatec/BSM

O Pronatec/BSM é uma ação de formação profissional voltada aos beneficiários de programas federais de transferência de renda. Foi criado pelo Governo Federal dentro do plano Brasil Sem Miséria, e desenvolvido pelo MDS em parceria com o MEC, tendo como principais objetivos:

ampliar as possibilidades de inserção no mercado de trabalho dos beneficiários de programas federais de transferência de renda por meio do incremento da formação e qualificação profissional e; expandir a abrangência da oferta de cursos de qualificação social e profissional dos beneficiários de programas federais de transferência de renda, considerando as variadas demandas por mão de obra qualificada e o perfil dos beneficiários das transferências de renda (CARTILHA MDS 2011).

Para atender o público alvo desse programa que é de âmbito nacional em cada município brasileiro que o aderir, a sua execução será desenvolvida junto às prefeituras municipais, “por meio da assistência social, que se responsabilizam pela mobilização dos beneficiários, pré-matrícula e acompanhamento dos alunos, e conta com o apoio dos governos estaduais.” (BRASIL/MDS, 2012). As prefeituras municipais enquadram-se então como parceiras demandantes, desenvolvendo a execução do programa em seus municípios.

Para participar dos cursos oferecidos na modalidade Bolsa-Formação Trabalhador, através do Pronatec/BSM, a pessoa deve ter entre 16⁴⁷ e 59 anos de idade e estar cadastrada ou em processo de cadastramento no CadÚnico, tendo

⁴⁷ Na pré-matrícula, o gestor municipal deverá observar o Decreto 6.481/2008, de 12 de junho de 2008, para não incluir adolescentes de 16 e 17 anos de idade em cursos de qualificação relacionados a atividades econômicas vedadas aos menores de 18 anos (BRASIL/MDS, 2012).

renda familiar de até três salários mínimos. Tem prioridade para realização desses cursos, as pessoas em situação de extrema pobreza, as pessoas com deficiência⁴⁸, os beneficiários do PBF e do BPC (Benefício de Prestação Continuada). Todas as pessoas matriculadas nos cursos desse programa têm direito a auxílio alimentação, auxílio transporte e todos os materiais didáticos necessários para a realização do curso (BRASIL/MDS, 2012).

Segundo MDS, os cursos de FIC oferecidos através do Pronatec/BSM são adequados às pessoas com baixa escolaridade, para que estas pessoas, assim como aquelas que estão há muito tempo sem estudar, possam ter interesse em participar dos cursos e acompanhá-los com facilidade, ocasionando certa expectativa de 'melhoria de vida'. Entretanto, percebe-se que são capacitações voltadas às profissões subalternas (ajudante em algumas áreas, auxiliar de costura, manicure, construtor, cuidador infantil), fazendo com que a condição dos usuários deste programa na divisão social e econômica própria do MPC continue a mesma, ou seja de trabalhadores explorados.

De acordo com o governo este programa é “estímulo ao retorno ao sistema educacional de pessoas há muito distantes das salas de aula e que necessitam de qualificação profissional para elevar suas chances de inclusão produtiva” (CARTILHA MDS 2012, p. 3). E cabe destacar que,

essa oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) [...] é articulada com outras políticas públicas de inserção profissional do Plano Brasil Sem Miséria, como ações de intermediação pública de mão-de-obra, de economia solidária e de apoio ao microcrédito e ao empreendedorismo individual. (CARTILHA MDS 2012, p. 2).

Deste modo, nota-se que a assistência social tem direcionado programas, como o Pronatec/BSM, para a inclusão produtiva. Ou seja, qualificar a população para inserí-la no mercado de trabalho e mantê-la equanto exército industrial de reserva. O foco da assistência social, portanto, tem sido inserção no mercado de trabalho, de acordo com a lógica capitalista de consumo e exploração.

Todavia, segundo informações obtidas no sítio eletrônico do plano BSM, o governo afirma que “nos últimos anos, o governo do Brasil se aproximou, como nunca, dos mais pobres”, isto em função da criação de diversos programas e

⁴⁸ A Lei nº 11.180/2005 que altera a Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT (Lei 10.097/2000) art.428,§5) admite o Contrato de Aprendizagem para pessoa com deficiência a partir de 14 anos sem restrição de idade máxima (Cartilha ACESSUAS Trabalho).

projetos sociais que vem sendo elaborados. E é através das estratégias, ações e programas desenvolvidos pelo Plano Brasil Sem Miséria que o governo afirma que,

só assim os nossos olhos, e o braço do Estado, vão alcançar aquela pobreza tão pobre que a miséria quase a faz invisível. Assim, todo o país vai sair lucrando, pois cada pessoa que sai da miséria é um novo produtor, um novo consumidor e, antes de tudo, um novo brasileiro disposto a construir um novo Brasil, mais justo e mais humano (BRASIL, 2012).

Sabe-se portanto, que essa ‘aproximação’ tem ocorrido de forma fragmentada e aos moldes do sistema capitalista, sem condição de uma real superação das desigualdades sociais.

De acordo com o MDS (2012), o Pronatec/BSM vem se alinhando ao esforço da superação da extrema pobreza no país e tem como meta capacitar um milhão de pessoas até 2014.

Deste modo entende-se, por meio de tal movimentação e ação do governo brasileiro, a lógica do exército industrial de reserva entrando em cena. De acordo com a atual situação brasileira, considera-se pouco provável que até o ano de 2014 sejam disponibilizadas um milhão de vagas de emprego, o que acarretará em um grande contingente de pessoas formadas pelos cursos de FIC que não conseguirão se inserir no mercado de trabalho formal. Ficando, portanto, desempregados, o que reforça a lógica de rebaixamento de salários, ou, a mercê de trabalhos informais, sem acessar direitos previdenciários.

Conhecendo, portanto, todas essas ações e, principalmente o pronatec/BSM, equanto um dos programas do governo que tem como objetivo erradicar a miséria do país, torna-se de extrema importância ressaltar que,

desde a constiuição da base urbano-industrial da sociedade capitalista, o que tem resultado da acumulação é, simultaneamente, um enorme crescimento da riqueza social e um igualmente enorme crescimento da pobreza. Da dinâmica do MPC [...] resulta que o avanço da acumulação polarize, de um lado, uma gigante massa de valores e, de outro, uma imenda concentração de pobreza. Independente das características particulares das economias nacionais, em todos os espaços em que se desenvolveu e desenvolve a acumulação capitalista, o resultado é essa polarização riqueza/pobreza (NETTO E BRAZ, 2011, p. 137, 138).

Nessa direção, percebe-se que as estratégias usadas pelo governo cujo objetivo é diminuir as disparidades sociais, não serão efetivas em sua completude e radicalidade, pois, enquanto a lógica do sistema capitalista for dominante e

preponderar, a concentração de riqueza sempre estará nas mãos de poucos e a grande massa da população viverá apenas com o mínimo para sua sobrevivência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho, como observou-se, é uma atividade exclusivamente humana para produção de valores. No modo de produção capitalista, portanto, essa lógica tornou-se perversa, onde, uma minoria de burgueses que detinham os meios de produção passou a comprar a força de trabalho dos proletários, visando à obtenção de lucro (mais-valia). Esses trabalhadores, ao venderem sua força de trabalho, único bem que possuem, passam a ser explorados e não se apropriam da riqueza que com ela produzem. Neste sentido não resta dúvidas que o capitalismo é um sistema que favorece a poucos, fazendo com que a sociedade se divida em duas distintas classes: uma, que vai acumulando cada vez mais capital através da expropriação de mais-valia (burguesia) e outra, que encontra-se obrigada a vender sua força de trabalho para dar conta de se sustentar (proletariado).

Diante desta divisão de classes na sociedade, a disparidade social só tende a agravar, chegando ao ponto de existirem milhares de pessoas vivendo numa extrema pobreza, enquanto a grande riqueza mundial é dividida a pouquíssimos capitalistas.

Além da divisão de classes entre as pessoas, também percebeu-se uma divisão entre os países do mundo, onde os países centrais (Euro-estadunidenses) dominam a economia mundial, tornando os países considerados periféricos – dentre os quais os países Latino-americanos- dependentes dessa lógica que concentra e centraliza o capital. Como foi ressaltado, os capitalistas da América Latina, para não deixarem de lucrar, criaram uma “estratégia”, aumentando e intensificando o trabalho de seus operários sem remunerá-los por isso, dando início ao processo de superexploração da força de trabalho, o que resultou numa pobreza ainda mais acentuada.

Deste modo, percebe-se que o capitalismo é um sistema que gera desigualdades sociais, que favorece a minoria burguesa, se utilizando da grande massa da população, que entra nessa lógica enquanto produtores de riqueza, sem ao menos poder acessá-la.

Dado esse contexto em que as desigualdades advindas do capitalismo são tão grandes e explícitas o proletariado começa a perceber o antagonismo existente entre as duas classes, e então, desencadeia-se um processo de lutas, reivindicações e movimentos contra a precária situação de vida que atinge a maioria.

Evidenciou-se que essas contestações e requisições por parte do operariado resultaram na intervenção do Estado, o qual, no intuito de amenizar a miséria existente e garantir a “ordem”, passou a criar e desenvolver políticas sociais. O Estado, no entanto, ao surgir enquanto regulador das relações sociais e econômicas, seguiu a lógica capitalista, dando prioridade aos interesses da classe dominante – a burguesia. Nesse contexto, as políticas criadas pelo governo objetivavam atender minimamente às necessidades da população, e também garantir as condições para o fortalecimento do capitalismo, uma vez que ao receber “uma ajuda” do Estado, as reivindicações greves, mobilizações do proletariado parariam ou reduziram e estes também teriam condições de serem consumidores dos bens produzidos, garantindo assim o acúmulo de capital dos donos das grandes empresas, os capitalistas.

Ao compreender que as políticas sociais surgiram nesse contexto de resposta a pressão que os proletários fizeram à burguesia, tornou-se possível compreender o caráter contraditório das políticas sociais.

No resgate histórico brasileiro dos direitos e políticas sociais, destacou-se que, ao longo dos anos e dos governos, o campo da assistência social foi se desenvolvendo, e sempre através de lutas, foi avançando e se regulamentando. Entretanto, ao mesmo passo, que a política social avança, ela traz em sua regulamentação contradições, assumindo prevalentemente a forma focalizada e fragmentada e desta forma sendo funcional à reprodução da ordem socialmente posta.

Desta forma a política social brasileira vem se desenvolvendo ao longo do tempo de maneira lenta, num cenário extremamente contraditório, de pressão da maioria espoliada de seus direitos mais elementares, como a alimentação, moradia, saúde, educação, etc, e de governos que não rompem radicalmente com os princípios neoliberais, mas que pelo contrário, via intervenções paliativas e amenizadoras fomentam a continuação da sociedade dividida social e economicamente.

Ao explicitar o governo Dilma Roussef, atual governo brasileiro, e seus programas de superação da pobreza, mais uma vez a ideia de contradição no campo social é evidenciada e fortalecida. Dentre diversas ações sociais deste governo de esquerda, mas que assume características próprias do modelo

neoliberal, destacou-se o Pronatec/BSM, programa que oferece cursos de capacitação para as pessoas que vivem na extrema pobreza.

O Pronatec/BSM oferece cursos em diversas áreas, e neste sentido tem sido um avanço, uma vez que pessoas com baixa escolaridade estão tendo acesso a cursos profissionalizantes, o que gera alguma perspectiva de melhoria de vida. No entanto, o que se percebe é a capacitação destes em profissões subalternas e de baixa remuneração, o que não altera seu lugar e sua condição na divisão social e econômica própria do MPC, ou seja, permanecerão do lado daqueles que são explorados.

Este programa, de acordo com o governo federal, visa capacitar um milhão de pessoas até o ano de 2014. Todavia, através deste seu objetivo, nota-se uma relevante contradição, no sentido de, o governo querer capacitar tantas pessoas em um pequeno período de tempo, sem ao menos, possibilitar condições dignas de trabalho a boa parte da população, haja vista que ainda perduram situações em que se evidenciam as mais perversas formas de superexploração da força de trabalho, tais como: trabalho infantil, formas de trabalho análogo ao trabalho escravo, etc.

Assim, ficou perceptível que está se formando um exército industrial de reserva minimamente capacitado, um mecanismo que faz parte da lógica capitalista e que contribui para o rebaixamento dos salários, pois, com tantas pessoas capacitadas para determinado trabalho que obviamente não possui vagas para todos, torna-se mais difícil o trabalhador requerer melhores condições de trabalho, pois existirá um enorme contingente de desempregados capacitados que estará disposto a submeter-se, haja vista a necessidade de sobrevivência.

Logo, evidencia-se que o Pronatec/BSM, por um lado pode ser considerado um avanço no sentido de possibilitar uma melhoria de vida para alguns, (é o caso do desempregado que conseguirá inserir-se no mercado de trabalho após a capacitação recebida pelo programa), no entanto carrega consigo o caráter contraditório, em que permeia e prevalece o lado econômico em detrimento ao social haja vista que o cunho focalizado e fragmentado permanece, de modo a atender apenas o mínimo das necessidades da população.

Portanto, enquanto o sistema capitalista dominar, e os princípios neoliberais regerem as políticas sociais, as duas classes formadas, burguesia e proletariado permanecerão em patamares desiguais, e não será aberto espaço para políticas

sociais efetivas e universais, com programas realmente capazes de impulsionar a transformação desta realidade mundial que é extremamente desigual.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Perry et al. **A trama do Neoliberalismo: mercado, crise e exclusão social**. In: Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático. 8. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2008.

ANTUNES, Ricardo. **A dialética do trabalho: escritos de Marx e Engels**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOBBIO, Norberto. **O conceito de sociedade civil**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n. 1 a 6/94**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

_____. Brasil Sem Miséria. **Inclusão Produtiva: Pronatec**. Disponível em: <<http://www.brasilsemisERIA.gov.br/inclusao-produtiva/pronatec>>. Acessado em 15/10/2012.

_____. Decreto nº 6.48, de junho de 2008. Regulamenta os artigos 3o, alínea “d”, e 4o da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, aprovada pelo Decreto Legislativo no 178, de 14 de dezembro de 1999, e promulgada pelo Decreto no 3.597, de 12 de setembro de 2000, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm>. Acessado em: 17/10/2012.

_____. Decreto-Lei nº 5.452, de 01 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acessado em: 05/12/2012.

_____. Lei 8.742, de 07 dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Dispõe Sobre a Organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acessado em: 22/01/2013.

_____. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7998.htm>. Acessado em: 02/11/2012.

_____. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e

institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm>. Acessado em: 15/10/2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acessado em: 27/09/2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cartilha Brasil Sem Miséria no seu município. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/layout-1/secretarias-destaques/saladeimprensa/noticias/2013/01/arquivos/Cartilha_Brasil-Sem-Miseria-no-seu-municipio.pdf>. Acessado em: 10/01/2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cartilha ACESSUAS Trabalho.** Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/acessuas-trabalho-8-3.pdf/download>>. Acessado em: 01/02/2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Minuta ACESSUAS Trabalho.** Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/minuta-programa.pdf/view>>. Acessado em: 01/02/2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Rede SUAS:** gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Pronatec.** Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/>>. Acessado em: 27/09/2012.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Emprego e Renda: Seguro-Desemprego.** Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/seg_desemp/pronatec-1.htm>. Acessado em: 30/10/2012.

_____. Ministério do Turismo. **Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014:** Pronateccopa. Disponível em: <<http://pronateccopa.turismo.gov.br/pronatec/hotsite/pronatec.html>>. Acessado em: 30/10/2012.

_____. Portal Gov Serviços. **Direitos do Trabalhador: salário mínimo.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/para/servicos/direitos-do-trabalhador/salario-minimo>>. Acessado em: 06/12/2012.

_____. Presidência da República Federativa do Brasil. **Fome Zero.** Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/o-que-e>>. Acessado em: 01/02/2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Cuba e o socialismo possível. **Estud. Av.** São Paulo, v. 25. n. 72, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142011000200018>. Acessado em: 03/02/2013.

COUTO, Berenice Rojas. **Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma questão possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista.** 8. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.** São Paulo: Cortez, 1983.

IAMAMOTO, Marilda Villela. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Serviço Social e Saúde.** 1. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

MARTINS, Carlos Eduardo. A superexploração do Trabalho e a economia política da dependência. In: SANTOS, Theotonio; SADER, Emir (Coord.); MARTINS, Carlos Eduardo, VALENCIA, Adrian Sotelo (Org.). **A América Latina e os desafios da globalização.** Rio de Janeiro: Ed PUC/Rio; São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

MARX, Karl. Processo de Trabalho e Processo de Valorização. In: **O Capital: crítica da economia política.** Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 29. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. Livro I/Tomo I.

MARX, Karl. A produção capitalista é produção e reprodução das relações de produção especificamente capitalistas. In: _____. **Capítulo VI inédito de O Capital.** 2. ed. São Paulo: Centauro, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza et al. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MOTA, Ana Elizabete Simões da. Seguridade Social Brasileira: desenvolvimento histórico e tendências recentes. In: **Social e Serviço Formação em Saúde.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. Economia Política: uma introdução crítica. 7. ed. **Biblioteca Básica de Serviço Social**, v. 1. São Paulo: Cortez, 2011.

NOGUEIRA, Claudia Mazzei. **O trabalho duplicado**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

OLIVEIRA, Aldemir de. **A previdência social na carta magna**: análise do direito do antidireito das prestações previdenciárias e assistenciárias. São Paulo: LTR, 1997.

OLIVEIRA, Francisco. **Neoliberalismo à brasileira**. In: Pós-neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático, p. 24-28. São Paulo: Editora Paz e Terra, 8. ed, 2008.

OSORIO, Jaime. Dependência e Superexploração. In: SANTOS, Theotonio; SADER, Emir (Coord.); MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrian Sotelo (Org.). **A América Latina e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Ed PUC/Rio; São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

PAIVA, Beatriz Augusto de; MATTEI, Lauro. Notas sobre as políticas sociais no Brasil: a primeira década do século XXI. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre. v. 8., n.2, p. 175-194, jul./dez., 2009.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios a crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Política Social**: temas e questões. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PIACENTINI, M. T. **LATINISMOS: sui generis, pari passu, e. g., apud, suso**. Disponível em: <<http://www.portalentretextos.com.br/colunas/nao-tropece-na-lingua/latinismos-sui-generis-pari-passu-e-g-apud-suso,186,1948.html>>. Acessado em 16/01/2013.

Portal R7. História do Mundo. **Revolução Industrial**. Disponível em: <<http://www.historiadomundo.com.br/idade-moderna/revolucao-industrial.htm>>. Acessado em: 12 de janeiro de 2013.

PORTO, Maria Célia da Silva. Cidadania e "(des)proteção social": uma inversão do Estado brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**: assistência e proteção social. n.68, p. 17-33, nov. 2001.

RAICHELIS, Raquel. **Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n104/10.pdf>>. Acessado em: 03/02/2013.

REZENDE, Ilma. Serviço Social: sua especificidade como profissão prática-interventiva. In: **Serviço Social e Políticas Sociais**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

RICHARDSON, Robert Jarry et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

ROCHA, Daniel Mach. **O direito fundamental à previdência social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

SANTIAGO, Emerson. **Clientelismo**. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/politica/clientelismo/>>. Acessado em 03/02/2013.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **Previdência social um direito conquistado: resgate histórico, quadro atual e propostas de mudanças**. 2. ed. Brasília: Ed. do autor, 1997.

STEDILE, João Pedro; TRASPADINI, Roberta; MARSHALL, Thomas Humphrev (Orgs.). **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

SUA PESQUISA. **Segunda Guerra Mundial: (1939 – 1945)**. Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/segundaguerra/>>. Acessado em: 03/02/2013.

VALENCIA, Adrian Sotelo. Lei do Valor e mundialização do capital. In: _____. **A Reestruturação do mundo do trabalho: Superexploração e novos paradigmas da organização do Trabalho**. Uberlândia: EDUFU, 2009.

VASCONSELOS, Ana Maria de. Serviço Social e Práticas Democráticas na Saúde. In: **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. 3. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2008. p. 242-272.

YAZBEK, M.C. **Sistema Único de Assistência Social e a Política de Assistência Social no governo Lula**. Caderno Especial, n.5, dez. 2004. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br/cadespecial34.pdf>>. Acessado em: 01/02/2013.

ZIMMERMANN, Clóvis. A previdência rural brasileira no contexto das políticas públicas. In: **Revista Espaço Acadêmico**. n. 48, ano IV, mai. 2005