

Assistência Social, Trabalho e Qualificação Profissional: tendências e contradições

Fabiana M. Costa¹
Viviane da S.Souza²

Resumo

O trabalho ora apresentado se constitui em uma reflexão crítica acerca das configurações assumidas pela Assistência Social no que se refere à perspectiva de inclusão produtiva dos seus usuários, mais especificamente através do Programa Próximo Passo, desenvolvido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e outros entes federativos. A discussão principal versa sobre a relação entre Assistência Social e as transformações no mundo do trabalho tendo em vista que a Assistência se propõe a realizar a inclusão produtiva de seus usuários como uma forma de emancipá-los da política, tendo como mediação a participação em programas de qualificação profissional.

Palavras-chave: Estado, Trabalho, Assistência Social e Qualificação Profissional

¹ Assistente Social. Mestranda da Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho – GET/UFPE.

E-mail: fabiana.mkosta@gmail.com

² Assistente Social. Mestranda da Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho – GET/UFPE.

E-mail: vivisilvas@gmail.com

INTRODUÇÃO

O trabalho ora apresentado se constitui em uma reflexão crítica acerca das configurações assumidas pela Assistência Social no que se refere à perspectiva de inclusão produtiva dos seus usuários, mais especificamente através do Programa Próximo Passo, desenvolvido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e outros entes federativos, numa perspectiva de possibilitar que os beneficiários do Programa Bolsa Família participem de ações de qualificação social e profissional, com o objetivo de promover a inclusão produtiva destes, proporcionando “autonomia para sobreviver com dignidade sustentável” (MDS).

A discussão principal versa sobre a relação entre Assistência Social e Trabalho tendo em vista que a Assistência se propõe a realizar a inclusão produtiva de seus usuários como uma forma de emancipá-los da política, tendo como mediação a participação em programas de qualificação profissional.

Tal problemática torna-se, pois, extremamente relevante no atual contexto, em que o desemprego estrutural soma-se ao trabalho precário, requisitando uma nova institucionalidade por parte do Estado diante do quadro que se delineia. Neste sentido, verificam-se alterações na configuração da Seguridade Social (Saúde, Assistência e Previdência) brasileira, tendo em vista sua intrínseca e dialética relação com as transformações do mundo do trabalho que rebatem diretamente na reprodução da força de trabalho, sendo verificado, por exemplo, que o acesso às políticas e benefícios da Assistência e Previdência Social se efetivam, sobretudo, através da inserção formal, ou não, no mercado de trabalho.

Especificamente no âmbito da Assistência Social observa-se que a procura por esta política se amplia à medida que aumenta a taxa de desemprego, sendo possível verificar importantes interlocuções entre as mudanças no mundo do trabalho e o momento em que a Assistência Social aufere maior centralidade no âmbito da Seguridade Social, no sentido de incorporar em seu público alvo amplos segmentos da sociedade, como os considerados inaptos ao mercado de trabalho, os temporariamente sem emprego ou que estão inseridos em atividades precárias, sem os direitos previstos pela legislação trabalhista.

É também no interior deste processo que os programas de transferência de renda se ampliam, voltados aos trabalhadores sem vínculo formal de trabalho ou precariamente inseridos, tendo em vista proporcionar-lhes uma renda mínima para o atendimento das suas necessidades sociais, consideradas “básicas”, como alimentação e moradia.

Nesse contexto destacamos o Programa Bolsa Família, programa do governo Federal que abrange atualmente cerca de 12 milhões de famílias, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2010). Apesar do discurso de contribuir para a redução da pobreza extrema, via ampliação do acesso ao consumo de bens materiais, podemos afirmar que os programas de renda mínima não vêm demonstrando ganhos substantivos nas condições de vida e de trabalho da população beneficiária. Na verdade, observa-se que é delegada à Assistência Social a responsabilidade do direito ao trabalho, por intermédio da qualificação da força de trabalho conforme as demandas e necessidades do mercado. Dessa forma, Assistência Social é considerada como política estruturadora e não como mediadora de outras políticas sociais.

É transversal a esta discussão a consideração da relevância das políticas sociais enquanto importante mediação para a reprodução da força de trabalho e pela compreensão de que são partícipes de um processo bastante complexo, que tem sua gênese no modo como o sistema capitalista se estrutura e na intervenção que o Estado adquiriu diante das expressões da questão social.

É importante considerar que a lógica capitalista, para assegurar sua reprodução, necessita expulsar um elevado contingente de trabalhadores do processo produtivo, criando assim uma superpopulação supérflua para o capital. Estes acabam sendo direcionados tanto para os programas da Assistência Social, como para os serviços de qualificação profissional.

No atual contexto, a qualificação profissional ganha destaque, tendo em vista as novas configurações do mundo do trabalho advindas do processo de acumulação capitalista, que alia investimentos tecnológicos com novas e complexas relações e condições de trabalho, neste processo exige-se um novo perfil de trabalhador, tais como: empreendedor, polivalente, criativo, com formação técnica geral e flexível aos interesses econômicos. Todas essas características são apontadas como capazes de garantir a empregabilidade dos trabalhadores, tratando o desemprego como um problema de ordem individual ou meramente conjuntural.

Assim, frente a este cenário, temo a intenção de tecer uma discussão mais profunda acerca das relações entre a Assistência Social e o mundo do Trabalho, tendo como mediação a qualificação profissional, objetivando realizar uma reflexão acerca dos determinantes e das mediações presentes nestes processos, que por vezes encobrem a essência dos fenômenos, bem como fetichizam o caráter que as políticas sociais têm assumido, em especial a política de Assistência Social.

1. A LÓGICA CAPITALISTA E AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO: gestão pública do desemprego

Para discutir o atual estágio de desenvolvimento do capitalismo e os seus rebatimentos nas relações e condições de trabalho, assim como no processo de reprodução social, é importante compreender as mudanças ocorridas nos processos econômicos e políticos no capitalismo desde a década de 70, momento este de erosão do padrão produtivo fordista/taylorista, que se fundamentava na produção e no consumo em massa, para um modelo de *acumulação flexível*. A estagnação econômica e a intensificação das lutas de classes evidenciaram uma impossibilidade de expansão do capital, que desde o pós-guerra vinha se mantendo.

A crise do capitalismo operou um conjunto de transformações societárias, que incidiram sobre diversos aspectos da vida social e marcaram as décadas subseqüentes até os dias atuais. A partir de então, iniciou-se uma crise sistêmica, universal e estrutural, acarretando, no bojo da “globalização”, além de uma crise de superprodução também uma crise financeira. Essa crise estrutural do capital impulsionou um processo de reestruturação produtiva, a fim de resgatar os níveis de acumulação no seu ciclo reprodutivo, por meio de mudanças na produção, circulação e nas relações sociais com o advento de novas tecnologias, modificações nos mercados consumidores e novas relações de controle do capital sobre o trabalho. Harvey (1998) caracteriza a acumulação flexível,

[...] pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 1998, p. 140).

Segundo Antunes (2006), há neste processo a introdução de novos métodos e procedimentos na produção, como a produção *just in time* (justo em tempo), *kanban* (placas utilizadas para a reposição de peças), flexibilização, terceirização, subcontratação, Círculos de Controle de Qualidade (CCQ), Controle de Qualidade Total (CQT), eliminação do desperdício, “gerência participativa”, sindicalismo de empresa, dentre outros.

Mais tardiamente os impactos desta lógica capitalista foram sinalizados nos países periféricos, como o caso do Brasil, que evidenciou os impactos da reestruturação produtiva nas décadas de 80 e 90, inicialmente as empresas começaram a adotar novos padrões organizativos e tecnológicos, novas formas de organização social e sexual do trabalho. Nesta mesma década houve uma intensificação da descentralização sob a égide da concorrência mundial com o intuito de empregar menores níveis salariais e intensificar a exploração da força de trabalho (ANTUNES, 2004).

Sem dúvida, os rebatimentos da reestruturação produtiva mudaram - e vêm mudando – substantivamente as relações e condições de trabalho em escala mundial, na medida em que postos de trabalhos foram sendo extintos, gerando desemprego estrutural, rebaixamento dos salários, intensificação da exploração da força de trabalho pelos investimentos tecnológicos e de controle do trabalho, a fim de aumentar a lucratividade pela extração da mais-valia – absoluta e relativa³.

Neste contexto, os direitos dos trabalhadores também são flexibilizados e desregulamentados, criando-se um ambiente mais propício ao adequamento do capital ao novo quadro de crise que enfrenta. Há também uma intensificação do trabalho, bem como uma maior desqualificação dos trabalhadores, tendo em vista os conhecimentos requisitados pelas inovações tecnológicas.

Essas mudanças vieram acompanhadas de precarização e desregulamentação do trabalho através da expansão de novos regimes de trabalho precário, aumento do setor de serviços, com as terceirizações, subcontratações, trabalho parcial e temporário. Essa degradação do trabalho é impulsionada pela externalização/descentralização das unidades produtivas para regiões e

³ A produção da mais-valia absoluta é extraída na extensão da jornada de trabalho, já a mais-valia relativa pela introdução de inovações tecnológicas. Saliento, que “a mais-valia (ou o trabalho excedente) é uma só. Não há mais valia que é relativa e outra que é absoluta [...] o que pode ser absoluta ou relativa é a maneira de ser incrementar a extração de valor excedente” (TAUILE, apud, NETTO e BRAZ, 2007, p.109).

localidades que favoreçam a valorização do capital⁴, seja por meio da compra de mão-de-obra barata, omissão dos custos sociais de produção, seja pela ampliação de mercados consumidores e maior competitividade no mercado mundial. Assim, Harvey (2005) assinala que existe um impulso dentro do capitalismo,

[...] para criar o mercado mundial, para intensificar o volume de troca, para produzir novas necessidades e novos tipos de produtos, para implantar novos recursos produtivos em novas regiões, e para colocar toda a mão-de-obra, em todos os lugares, sob a dominação do capital (HARVEY, 2005, p. 117).

De fato, a própria organização do trabalho sofre mutações, com a ênfase no trabalho em equipe, temporário, necessidade de operação em várias máquinas ao mesmo tempo, intensificação do tempo de produção. Neste sentido, o perfil de trabalhador requisitado por este novo mercado de trabalho adquire novas características e impõe novas atribuições. Passa-se a requisitar um trabalhador mais escolarizado, polivalente, com maior capacidade de negociação e maior disponibilidade. Novas habilidades e competências passam a ser exigidas, tais como: capacidade de lidar com novas tecnologias de informação e comunicação; raciocínio lógico-abstrato, disposição para correr riscos e espírito de liderança. Acresce-se a isso a disseminação de valores como comprometimento, participação, empreendedorismo, etc.

O quadro de inovações tecnológicas, que foi responsável pela eliminação de inúmeros postos de trabalho e conseqüente desemprego estrutural, atingiu o mundo em escala global e impôs aos trabalhadores maiores níveis de insegurança no trabalho, formas precárias de trabalho, bem como o acirramento da concorrência por uma vaga no mercado. Assim, os trabalhadores são responsabilizados individualmente pelo estado de desemprego em que se encontram e chamados a encontrar soluções também individuais para se inserirem e se manterem empregados, sendo uma das alternativas para tal o investimento em qualificação profissional.

Neste cenário, as alternativas passíveis de ação por parte do Estado correspondem, fundamentalmente, à promoção de processos de treinamento

⁴Vasapollo (2005) afirma que *“o aspecto territorial-setorial tem sempre um papel mais forte em um cenário de produção flexibilizada e difusa, baseada, ao mesmo tempo, na mobilidade, na flexibilização e na precarização da força de trabalho”* (p.17).

profissional como forma de elevar o nível formativo dos trabalhadores, no sentido de favorecer seu ingresso e permanência no mercado de trabalho (Pochmann, 2005).

Segundo Pochmann (ibidem), o enfoque em processos de formação profissional tem sido acompanhado de argumentos favoráveis ao capital humano, que enfoca a educação como forma propulsora do desenvolvimento econômico. Desta forma, a qualificação e o treinamento profissional são tidos como condição para a garantia da empregabilidade e elevação do rendimento dos trabalhadores. Soma-se a isso a ideia de que a dependência de programas de proteção social contribui para uma parca empregabilidade por parte de um conjunto de trabalhadores que se encontram em situação de desemprego. Tais argumentos contribuem para o entendimento de que o fenômeno do desemprego seria essencialmente voluntário e individual, decorrente de uma falta de planejamento, falta de investimento em qualificação, bem como em determinados comportamentos por parte dos trabalhadores.

Na realidade brasileira, em que níveis de desemprego, bem como as formas de precarização são ainda mais acirrados⁵, verifica-se a predominância em investimentos em processos de qualificação profissional por parte do Estado como importante elemento da política pública de emprego nacional.

A discussão sobre os processos de qualificação profissional que foram implementados pelo Estado brasileiro a partir dos anos 90, com a colaboração ativa dos trabalhadores, empresários, instituições governamentais e não-governamentais tem sido objeto de análises que se referenciam às tendências mais gerais colocadas no cenário do capitalismo contemporâneo, impondo um novo papel ao Estado, à sociedade e às práticas políticas das classes trabalhadoras.

Desde a produção industrial ao “setor serviços”, a política de qualificação se propõe a responder a todos os requisitos necessários às exigências da dinâmica capitalista. Na esteira dessa discussão sobre a necessidade de fazer frente ao desemprego e investir em áreas estratégicas da economia capitalista, tem sido

⁵ As estatísticas sobre o desemprego, de acordo com o DIEESE, indicam que, em fevereiro de 2010, mais de 2,6 milhões de pessoas estavam sem emprego, o que equivale a 13% da População Economicamente Ativa (PEA) do país. Cabe ressaltar ainda que de acordo dados do próprio governo federal, via IBGE (PNAD, 2008), o trabalho desprotegido, ou trabalho precário, atinge 47,9% da PEA brasileira.

propostas iniciativas de qualificação e requalificação profissional para atender aos novos empreendimentos propostos no âmbito do Governo, em que há expectativa de crescimento. Para viabilizar tais iniciativas, o Estado, suas instituições e também o setor privado se mobilizam em torno da necessidade de aligeiramento da formação dos trabalhadores, incorporando o discurso de que utilizando como mão de obra os beneficiários do Programa Bolsa Família, estará na realidade investindo em desenvolvimento social.

2. ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO: regulação estatal e reprodução da força de trabalho

Frente às transformações das relações de produção e analisando os mecanismos de reprodução da força de trabalho, é importante salientar que a Seguridade Social - Saúde, Assistência e Previdência - é marcada pelas mudanças do mundo do trabalho, *“posto que a questão da seguridade relaciona-se diretamente com a reprodução da força de trabalho e com os processos de exclusão e precarização [...]”* (MOTA, 2008, p. 46). Tendo em vista que essas mudanças rebatem no sistema de garantias sociais, por meio de modificações nas intervenções estatais, inclusive, com base no ideário neoliberal. De fato, as relações informais e a precarização do trabalho incidem nas estratégias de reprodução social, na medida em que se eleva o quantitativo de trabalhadores informais e desempregados, ficando estes trabalhadores sem os serviços e benefícios de proteção social.

O desafio da seguridade social atualmente é a necessidade de ultrapassar a visão dualista da proteção social – contratual e assistencial –, concebida como um conjunto de medidas que se sobrepõe a saídas individuais, tal como ideologizado pelo paradigma neoliberal, que entende que a inserção no mercado de trabalho e, conseqüentemente, nos demais mecanismos alicerçados no acesso a ele, está restrita à responsabilidade e à capacidade do indivíduo de se inserir nesse mercado (MENDES e WÜNSCH, 2009, p.08).

Este cenário rebate fortemente na Seguridade Social brasileira, visto que provoca um desmonte dos seus pilares ao submetê-la aos ditames do capital internacional e dos organismos multilaterais, como a Organização do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM).

Assim, a Seguridade Social tem sido marcada por um conjunto de *contra-reformas*, que modificaram, por exemplo, no âmbito da previdência, a abrangência e a estrutura dos benefícios, por meio de diversos mecanismos, tais como a transformação do tempo de serviço em tempo de contribuição, a instituição da idade mínima para a aposentadoria proporcional, a desvinculação do teto dos benefícios do salário mínimo, o ataque à aposentadoria de servidores públicos, dentre outros⁶ (BOSCHETTI, 2008).

Neste sentido, há uma desresponsabilização do Estado “*na garantia da inserção social via o direito ao trabalho assalariado e protegido, disseminando a ideia de que a inserção produtiva deixa de ser uma responsabilidade da sociedade, de ordem pública, para ser vista como de ordem privada*” (ALENCAR, p.110).

Assim, concordamos com Vasapollo (2005) quando alega que a sociabilidade capitalista tende a destruir cada vez mais o conjunto dos direitos sociais, a começar pelos direitos dos trabalhadores, “*a precarização do direito virou uma norma, assim como a precarização do salário e das condições de trabalho*” (p102). As transformações organizacionais, nas relações e condições de trabalho vêm sendo conduzida em conjunto com o ajuste neoliberal, o que implica na desregulamentação de direitos, corte nos gastos sociais, entre outros. Behring (2008) complementa que aliado a este processo há uma

[...] redefinição do papel do Estado, no sentido da desregulamentação de sua intervenção nas relações de trabalho, atribuindo ao capital e ao trabalho uma suposta igualdade de condições – uma espécie de retorno ao século XIX, que implica a evidente desvalorização da força de trabalho” (BEHRING, 2008, p.226)

Podemos identificar que a Seguridade Social, apesar de compor um sistema de ampliação dos direitos sociais, não proporciona, atualmente, mudanças significativas relacionadas às melhorias nas condições gerais de vida, assim como uma proteção integral a toda população, visto que as ações e políticas mostram-se fragmentadas, focalizadas e seletivas. O que se observa é um desmonte dos direitos e garantias sociais conquistados, inclusive por intermédio da privatização e mercantilização dos serviços sociais, sendo que o Estado utiliza como argumento para tal, o déficit financeiro, que gera uma ingovernabilidade deste sistema.

⁶ Ver Boschetti (2008 p. 186-187).

Temos que considerar que a privatização e a focalização seguindo a perspectiva neoliberal, permeiam as políticas sociais brasileiras, com isso a privatização dos serviços sociais determina dois tipos de usuários: aqueles que podem comprar um serviço de Proteção Social no mercado, reforçando a mercantilização das necessidades sociais, e os que não possuem meios de pagar e, conseqüentemente, ficam sem a garantia do acesso, ou seja, a “*privatização gera uma dualidade discriminatória entre a população*” (BEHRING; BOSCHETTI 2006, p.159). Além disso, gera uma quebra na universalização e na gratuidade dos serviços como previsto na Constituição.

Mota (2008) complementa que a tendência é “*privatizar os programas de previdência e saúde e ampliar os programas assistenciais, em sincronia com as mudanças no mundo do trabalho*” (MOTA, 2008, p.122).

Ao mesmo tempo em que há uma privatização e mercantilização das políticas sociais (Saúde e Previdência Social) se expande e se coloca como central as políticas compensatórias, voltada para os comprovadamente *pobres*, como única forma de acesso à proteção social. O que vemos hoje nas propostas governamentais são políticas de transferência de renda de combate à pobreza e uma desvalorização, através de baixos investimentos, em outras políticas sociais estruturais como o trabalho.

Entendemos que, longe de serem medidas conjunturais e puramente técnica, as estratégias de focalização e privatização já descritas reduzem a responsabilidade do Estado com a manutenção e controle das políticas de proteção social permanentes, incorporam a individualização dos riscos, despolitizam a proteção social e reverterem a tendência para a universalização presente na trajetória do sistema de proteção social brasileiro, alterando alguns elementos constitutivos do padrão de proteção social vigente (PASTORINI; GALIZIA, 2006, p.95).

Neste sentido, houve a expansão dos benefícios não contributivos, de natureza assistencial, focalizados em situações de extrema pobreza, mediante diversas condicionalidades além da comprovação da situação de miséria / pobreza (idade, deficiência, moradia, participação em atividades sociais / comunitárias, disposição para trabalhar ou realizar atividades de inserção produtiva) e com valores bastante reduzidos, muito abaixo do salário mínimo, que não garantem sequer as satisfações imediatas dos usuários. De fato, este conjunto de tendências apontadas compõe a estratégia de ação da classe dominante para o desmonte dos direitos conquistados previsto na constituição de 1988 pela classe trabalhadora.

Vale observar que a conjuntura formada na década de 80 e 90, marcada pela crise econômica e política que atingiu as sociedades periféricas, expressa pelo desemprego, informalidade, desregulamentação social numa intensa precarização do trabalho, requereu do Estado um mecanismo que pudesse dar enfrentamento a tal realidade. E é neste momento que a Assistência Social passa a auferir maior centralidade como um instrumento de enfrentamento às desigualdades sociais exacerbadas neste período⁷, podendo-se observar sua ampliação em relação às outras políticas que compõem a Seguridade Social, ao que Mota (2008) denomina de “fetiche social”, visto ter sido esta a forma que as classes dominantes, representadas pelo Estado, assumem a fim de combater a pobreza. A autora supracitada complementa que:

Esta consideração coloca a assistência social numa relação direta com as desigualdades sociais, fruto das contradições dessa sociedade. Razão que permite pensar a Assistência Social como um mecanismo determinado pela esfera da produção material e robustecido no plano superestrutural como uma prática política (idem, 2008, p. 16).

Deste modo, podemos ressaltar que as transformações sofridas pelo sistema de Seguridade Social brasileiro rebatem diretamente na política de Assistência Social, visto que esta é apresentada como uma política setorial de acesso às demais políticas sociais, entretanto, transforma-se, na atualidade, no principal mecanismo de enfrentamento das expressões da questão social, em detrimento de maiores investimentos em outras políticas e equipamento sociais como: a saúde, educação, saneamento, trabalho, habitação etc.

Portanto, entendemos que a discussão dos mecanismos de proteção social não pode estar desvinculada com a discussão, mais ampla, do atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas e das mudanças do mundo do trabalho que afetam substantivamente as condições de reprodução da força de trabalho.

Mais especificamente, visualizamos que a contraditória relação entre Assistência e trabalho torna-se cada vez mais complexa, quando esta, ao assumir os trabalhadores excluídos do trabalho formal, busca (re)inserir-los, passando a incorporar ações que atuam sobre o mundo do trabalho, no que se refere à

⁷ De acordo com o Instituto de Pesquisas Aplicadas – IPEA, em 2008 os 10% mais ricos do Brasil detinham 75,4% de todas as riquezas do país (www.ipea.gov.br).

promoção de medidas contra o desemprego, pela via de ações de qualificação profissional.

2.1. ASSISTÊNCIA SOCIAL E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: os fios desta relação

Na conjuntura mais atual, o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, anunciado em 2007 pelo governo Lula, tem colocado demandas no que se refere à preparação de uma força de trabalho minimamente qualificada. O PAC consiste em um conjunto de medidas destinadas a aumentar o investimento privado, aumentar o investimento público em infra-estrutura e remover obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento, visando promover a aceleração do crescimento econômico; o aumento do emprego; e a melhoria das condições de vida da população brasileira. As medidas do PAC estão organizadas em cinco blocos: investimento em Infra-estrutura; estímulo ao crédito e ao financiamento; melhora do ambiente de investimento; desoneração e aperfeiçoamento do Sistema Tributário; e medidas fiscais de longo prazo (Ministério do Planejamento).

A maior demanda por mão de obra qualificada advém dos investimentos em infraestrutura. Tais investimentos objetivam: eliminar os principais gargalos que podem restringir o crescimento da economia; reduzir custos e aumentar a produtividade das empresas; estimular o aumento do investimento privado; e reduzir as desigualdades regionais (Idem).

É no bojo deste projeto, em que a qualificação profissional aparece como uma política que irá solucionar o problema do desemprego que as ações da assistência social, especificamente as relacionadas aos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, passam também a assumir a qualificação profissional como propulsora da inclusão produtiva de seus beneficiários.

A assistência social, na tentativa de “emancipar” seus usuários aptos ao trabalho, no sentido que estes não dependam mais de benefícios assistenciais para sua reprodução, tem se estruturado de modo a possibilitar outras formas de

obtenção renda e, para tal, investe em iniciativas que envolvem ações de qualificação profissional e de geração de renda para os seus usuários.

A perspectiva de integração dos usuários da Assistência ao mercado de trabalho se configurava como um dos objetivos desta política tanto na Constituição Federal, quanto na LOAS, que têm em seus objetivos a promoção e a integração ao mercado de trabalho. Mas é a partir da Política Nacional da Assistência Social - (PNAS, 2004), bem como do Sistema Único da Assistência Social - (SUAS, 2005) que sua operacionalização é estabelecida.

O documento que compõe a PNAS (2004) enfatiza que é preciso articular distribuição de renda com projetos de geração de renda para as famílias. A estrutura do SUAS (2005) prevê que as ações de capacitação e promoção da inserção produtiva, que compõem a Proteção Social Básica, devem ser operacionalizadas, fundamentalmente, por intermédio dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS.

São considerados serviços de Proteção Social Básica aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, à socialização e ao acolhimento em famílias cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho. Dentre esses serviços estão o Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF); o Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza; bem como os centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos (PNAS, 2004).

É no interior da Proteção Social Básica que se insere o Programa Próximo Passo, desenvolvido pelo MDS, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e outros entes federativos, visando inserir os beneficiários do Programa Bolsa Família nas ações de qualificação social e profissional, com o objetivo de promover a inclusão produtiva destes, proporcionando *“autonomia para sobreviver com dignidade sustentável”* (MDS, 2010).

O programa faz parte do Plano Setorial – Planseq da construção civil e do turismo no interior do Plano Nacional de Qualificação Profissional, tendo como eixos centrais: priorizar a qualidade do aprendizado; e unir Governo e empresariado em um esforço conjunto para inserção profissional do público atendido; e oferecer

cursos de qualificação para setores produtivos em que há expectativa de crescimento da mão-de-obra, como a construção civil e o turismo (que fazem parte das obras do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC e do Programa Minha Casa, Minha Vida, ou das obras e preparativos para a copa do mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016).

As modalidades de cursos a serem oferecidos envolvem, na área da construção civil, cursos de pedreiro, pintor, eletricitista, encanador, mestre de obras, entre outros; na área do turismo, as opções são de garçom, cozinheiro, padeiro, mensageiro, camareiro, auxiliar de eventos, entre outros.

As modalidades dos cursos demonstram que os mesmos têm caráter pontual e imediatista, parecendo que se constituírem exclusivamente como uma capacitação técnica dos trabalhadores, tendo em vista a emergência de uma força de trabalho minimamente capacitada e disponível.

É preciso analisar tais iniciativas de forma mais aprofundada, de forma a desvendar seus reais determinantes. Segundo Harvey (2005), conseguir criar instrumentos ideológicos e disciplinadores dos trabalhadores, que lhes façam contribuir para o processo de reprodução do capital, se constitui num dos grandes desafios do capitalismo. Neste sentido, o exército industrial de reserva tem servido como regulador do processo de subversão dos trabalhadores. O autor identifica na opção pela produção flexível como uma forma de conter a insatisfação dos trabalhadores.

Neste sentido, segundo Pochmann (2005), o enfoque em processos de formação profissional tem sido acompanhado de argumentos favoráveis ao capital humano, que enfoca a educação como forma propulsora do desenvolvimento econômico. Desta forma, a qualificação e o treinamento profissional são tidos como condição para a garantia da empregabilidade e elevação do rendimento dos trabalhadores. Soma-se a isso a ideia de que a dependência de programas de proteção social contribui para uma parca empregabilidade por parte de um conjunto de trabalhadores que se encontram em situação de desemprego. Tais argumentos contribuem para o entendimento de que o fenômeno do desemprego seria essencialmente voluntário e individual, decorrente de uma falta de planejamento, falta de investimento em qualificação, bem como em determinados comportamentos por parte dos trabalhadores.

Faz-se necessária uma discussão mais aprofundada quanto aos conceitos utilizados nestes processos, como capital humano, competências, empregabilidade, bem como o próprio conceito de qualificação profissional.

Segundo Frigotto (1995):

A luta é justamente para que a qualificação humana não seja subordinada às leis do mercado e à sua adaptabilidade e funcionalidade, seja sob a forma de adestramento e treinamento estreito da imagem do *mono* domesticável dos esquemas tayloristas, seja na forma da polivalência e formação abstrata, formação geral ou policognição reclamados pelos modernos *homens de negócio* e os organismos que os representam. A qualificação humana diz respeito ao desenvolvimento de condições físicas, mentais, afetivas, estéticas e lúdicas do ser humano (condições omnilaterais) capazes de ampliar a capacidade de trabalho na produção dos valores de uso em geral como satisfação das múltiplas necessidades do ser humano no seu devenir histórico. Está, pois, no plano dos direitos que não podem ser mercantilizados e, quando isso ocorre, agride-se elementarmente a própria condição humana (FRIGOTTO, 1995, p. 31-32).

Para o autor a introdução, no campo da qualificação profissional, de conceitos como o do capital humano, desvirtua a educação profissional de seu papel, pois reduzem a educação a uma esfera puramente econômica, que objetiva, exclusivamente, a preparação de uma força de trabalho para o mercado de trabalho, criando um fetiche no campo educacional.

Soma-se a isso a utilização de conceitos como competência e empregabilidade. O termo empregabilidade é entendido “não apenas como a capacidade de obter um emprego, mas, sobretudo, de se manter em um mercado de trabalho em constante mutação” (MTb/Sefor, 1995 *apud* Oliveira, 2003, p. 34); o termo ajuda a propagar a ideia de que se os trabalhadores tiverem um maior capital cultural e uma maior qualificação, as chances de se empregarem aumentarão.

A empregabilidade se constitui, pois, num conceito ideológico, que desconsidera os fatores sociais, políticos e econômicos determinantes do desemprego, contribuindo para retirar do Estado e do capital a responsabilidade de garantir condições mínimas para a reprodução dos trabalhadores, colocando sobre estes a responsabilidade de estabelecer estratégias que garantam sua inserção no mercado de trabalho.

O conceito de competência também faz parte desta estratégia, pois institui os condicionantes para que a empregabilidade possa se realizar; são as competências que interessam ao patrão que tornarão o trabalhador empregável ou não. Segundo Oliveira (2003), “seu desempenho, sua capacidade e sua funcionalidade para o local

de trabalho definem-se em virtude de o mesmo possuir um conjunto de saberes (em várias dimensões) que, articulados entre si, demonstram o quanto ele está apto à ocupação de um posto de trabalho” (p. 37).

Esta se constitui, pois, em uma forma perversa de submeter o trabalhador a avaliações sobre sua capacidade de se empregar, ao gosto do capital, gerando uma constante tensão no trabalhador para manter-se “competente” e assim poder vender sua força de trabalho. Quando não consegue se inserir, responsabiliza, muitas vezes, a si mesmo por sua “incapacidade” de se empregar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Salientamos que as transformações do mundo do trabalho são resultados de profundas mudanças que o capitalismo perpassa tanto na sua lógica produtiva como ideológica em favor da própria manutenção do seu ciclo reprodutivo. Os padrões e valores típicos de uma sociabilidade que vive para o consumo imediato de mercadorias são colocados como centrais, o valor de troca e a mercantilização são valorizados independente das reais necessidades da população.

Desta forma, o capitalismo contemporâneo vem explicitando nas últimas décadas, uma configuração que acentua a sua lógica centralizadora e degradante, no cenário de pobreza, elevado contingente de trabalhadores desempregados ou subcontratados e de profunda desigualdade social que são expressões de uma sociabilidade voltada e centrada nos interesses de uma classe dominante que detêm os meios de produção e a riqueza socialmente produzida.

A partir desse cenário podemos afirmar que existem dois pontos centrais que instigam a uma maior reflexão no que concerne aos mecanismos de reprodução social: o primeiro se refere ao fato de à Assistência Social estar sendo atribuída a função de integração à ordem, em lugar do papel desempenhado pelo trabalho, colocando novas questões no âmbito da sociabilidade capitalista, principalmente em países periféricos, provocando uma tensão no âmbito da política de Assistência Social, ao ser-lhe atribuída uma função de política estruturadora, a despeito dos impactos que trará, ou já está trazendo, quando se pensa no alargamento dos direitos referentes ao mundo do trabalho.

O segundo se refere ao fato de, aparentemente, a Assistência estar incorporando o discurso que percebe a qualificação profissional como estratégia de enfrentamento ao desemprego, incorporando, assim, a lógica da empregabilidade, bem como das competências profissionais.

O discurso oficial adotado pelo Governo em relação às ações de qualificação profissional tem se pautado, prioritariamente, na ideia de enfrentamento do desemprego através da preparação e formação dos trabalhadores para o seu ingresso no mercado de trabalho e, no interior da Assistência. Assim, tem sido mediado pelo discurso da possibilidade de emancipação dos usuários desta política, tendo como diretriz a construção do protagonismo e da autonomia na garantia dos direitos, com superação das condições de vulnerabilidade social e potencialidades de riscos.

Desta feita, o direcionamento dado às discussões oficiais, que atribuía ao trabalhador a responsabilidade pela sua não inserção no mercado de trabalho, devido à sua falta de qualificação para responder, de forma eficaz, às novas requisições impostas por este novo cenário, parece estar se incorporando na lógica da Assistência, relegando o fato de que nesta sociedade é impossível garantir o trabalho, num contexto em que desemprego e precarização do trabalho se constituem parte da dinâmica capitalista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR. Mônica M. Torres. **O apoio às pequenas unidades produtivas no Brasil: alternativa ao desemprego ou (des)construção do trabalho assalariado no Brasil?**. In: FRANCISCO. Elaine M. Venzon e LIMA. Carla Cristina. (Org's). Trabalho, Território, Cultura: novos primas para o debate das políticas públicas. São Paulo, Cortez, 2007.

ANTUNES, Ricardo. **Anotações sobre o capitalismo recente e a reestruturação produtiva no Brasil**. In: ANTUNES, R.; SILVA, M.A.M. (Org's.) O Averso do Trabalho. São Paulo Expressão Popular, 2004.

_____. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do Mundo do Trabalho**. 11 Ed. São Paulo, Cortez, 2006.

BEHRING. Elaine Rosseti. **Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2 Ed. São Paulo, Cortez, 2008

_____; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo, Cortez, 2006. (Biblioteca básica de serviço social ; v. 2)

BOSCHETTI. IVANETE. **Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação**. CFESS, Revista Inscrita, 2009.

_____. A Seguridade Social na América Latina. IN: _____, et al (Org.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993. **Estabelece a Lei Orgânica da Assistência Social — LOAS**. Brasília: Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 1993.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004. **Política Nacional Assistência Social — PNAS**. Brasília, 2004.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº

130, de 15 de julho de 2005. **Norma Operacional Básica da Assistência Social — NOB SUAS**. Brasília, 2005.

DUARTE, Adriana. **O Processo de Reforma da Previdência Social Pública Brasileira: um novo padrão de regulação social do Estado**. Revista Serviço Social e Sociedade, n° 73 de 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. 2. Ed. São Paulo, Annablume, 2005.

_____. **A condição Pós-Moderna**. 7 Ed. São Paulo, Loyola, 1998.

MOTA, Ana Elizabete (Org.). **A nova fábrica de consensos: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas do serviço social**. 3 Ed. São Paulo, Cortez, p. 23 a 44, 2006.

_____. **O Mito da Assistência Social – ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 2. Ed. São Paulo, Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo. **Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal**, São Paulo, Cortez, 2007.

_____; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 3 Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA, Ramon de. **A (des)qualificação da educação profissional brasileira**. Coleção questões da nossa época ;v.101. São Paulo: Cortez, 2003.

PASTORINI, Alejandra. e GALIZIA, S. **A redefinição do Padrão de Proteção Social Brasileiro**. Praia Vermelha, p. 72 a 93, 2006.

TAVARES, Maria Augusta. **Os fios (in) visíveis da produção capitalista: informalidade e precarização do trabalho**. São Paulo, Cortez, 2004.

VASAPOLLO, Luciano. **O trabalho atípico e a precariedade**. 1. Ed. São Paulo, Expressão Popular, 2005.

Site:

www.ipea.gov.br