

## **O Programa Bolsa Trabalho no Pará: Uma experiência de política pública de trabalho, emprego e renda.**

Maria da Glória Pereira Barbosa<sup>1</sup>

Nádia Socorro Fialho Nascimento<sup>2</sup>

**RESUMO:** A desigualdade social no Brasil, como em outros países da América Latina, herança do processo de dominação colonialista, se estende até a fase do capitalismo monopolista. Embora o país tenha se aproximado da redução da pobreza extrema, os investimentos em políticas públicas na última década, não foram suficientes para evidenciar uma redução significativa das desigualdades sociais. No Norte do país, especialmente no estado do Pará, verificam-se os maiores índices de desigualdade social e as políticas públicas implementadas pelo Estado, não tem revertido o quadro de pobreza de sua população mas, pelo contrário, tem gerado, através de parcerias com a iniciativa privada, o reforço à formação de uma massa de mão obra semi-qualificada, à disposição do grande capital.

**Palavras Chave: Pobreza, Políticas Públicas, Amazônia, Parceria.**

### **1- INTRODUÇÃO**

Pesquisas apontam uma redução em 85% nos índices de pobreza extrema<sup>3</sup> no fim de 2008, nos países da América Latina, com destaque para o Brasil, Chile e Peru, quando a meta dos países latino-americanos era o de reduzir a pobreza total (atualmente em menos de 1,25 dólar por dia) para a metade em 2015<sup>4</sup>. Entretanto, estudos críticos sobre a globalização do capital têm apontado para o acirramento das desigualdades

---

<sup>1</sup> Assistente Social, especialista em Gestão de Políticas Sociais, Coordenadora do Núcleo de Planejamento da SETER e Mestranda do Curso de Serviço Social da UFPA.

<sup>2</sup> Assistente Social e Socióloga. Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ. Professora da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal do Pará/UFPA.

<sup>3</sup> O termo se refere ao conceito de pobreza utilizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O estudo da **Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil**, evidencia que entre 1995 e 2008, 12,8 milhões de pessoas saíram da condição de pobreza absoluta (rendimento médio domiciliar *per capita* de até meio salário mínimo mensal), no caso da taxa de pobreza extrema (rendimento médio domiciliar *per capita* de até um quarto de salário mínimo mensal), observa-se um contingente de 12,1 milhões de brasileiros a superar essa condição. (IPEA, 2010)

<sup>4</sup> Relatório de agências das Nações Unidas disponível em <http://www.ipea.gov.br/>. Acessado em 10/10/2010.

sociais, principalmente nos denominados países de capitalismo periférico, como o são o Brasil e os demais países sul-americanos.

Para compreender porque na história das políticas públicas no Brasil o Estado, ora concede direitos a classe trabalhadora, ora regula e flexibiliza esses direitos à serviço do capital, deve-se recordar a noção de Estado em Gramsci, (*apud* Coutinho, 1985)<sup>5</sup>.

Para Coutinho (1985) as duas funções estatais - de hegemonia e de dominação, ou de consenso e coerção - existem em qualquer forma de Estado moderno; mas o fato de que um Estado seja menos “coercitivo” e mais “consensual”, ou vice-versa, depende (...) da predominância no Estado dos aparelhos pertencentes a uma ou a outra esfera (“sociedade política” e “sociedade civil”), uma predominância que, por sua vez, depende não apenas do grau de socialização da política alcançado pela sociedade, mas também pela correlação de forças entre as classes sociais que disputam a supremacia.

É nesse sentido que se compreende as políticas públicas de proteção sociais e de trabalho, na contradição inerente a incapacidade do capitalismo de resolver os problemas sociais advindo do conflito entre capital e trabalho, ou seja, “o *crescimento do capital* e o *aumento do proletariado* apresentam-se como produtos concomitantes, embora polarmente opostos, do mesmo processo”<sup>6</sup>. Assim sendo, as políticas públicas são expressões, principalmente no atual momento de reestruturação produtiva, de processos históricos e sociais, ora de repressão e coação das lutas sociais do trabalho, ora de “consenso” da classe trabalhadora.

### **1.1- O modelo de desenvolvimento capitalista e a política pública de trabalho, emprego e renda no Brasil.**

As formas de dominação capitalista ocasionaram profundas mudanças no mundo do trabalho e exigiram a construção de “novos arranjos” institucionais que favorecem a criação de novas formas de contratação da força de trabalho. Como uma medida estratégica de atender as necessidades do modelo de desenvolvimento capitalista, em

---

<sup>5</sup> A vida estatal deve ser concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios nos quais os interesses do grupo dominante predominam, mas até certo ponto, não até o restrito interesse econômico-corporativo (IDEM, p. 76).

<sup>6</sup> O capital não produz portanto (sic) 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. O trabalho produz as suas condições de produção enquanto capital, o capital produz trabalho enquanto trabalho assalariado, como meio de realização enquanto capital (...) na mesma medida em que, com o modo de produção capitalista, se desenvolve a força produtiva social do trabalho, cresce também perante o operário a riqueza acumulada (...); perante ele expande-se o mundo da riqueza como um mundo alheio que o domina; e na mesma proporção se desenvolve a sua pobreza (MARX cap. VI, Inédito, p.134 e 135).

1948, através da Convenção N° 88, a OIT instituiu o sistema público de emprego, ainda que muitos países centrais o adotassem, pelo menos em parte, já a partir dos anos 20 do século passado e, por isto, a ele aderiram rapidamente, em especial em toda a Europa, com exceção dos países pertencentes ao bloco soviético.

No Brasil, o sistema público de emprego tem início, em 1965 com a criação em Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)<sup>7</sup>, com objetivo de conhecer a dinâmica do trabalho urbano brasileiro, em especial das grandes cidades brasileiras. O Sistema Nacional de Emprego – SINE, foi instituído em 1975, mas apenas a ação de intermediação de mão-de-obra, foi desenvolvida nesse primeiro momento.

A crise do início da década de 1980 ocasionada por uma conjugação de fatores como: redução dos níveis de produtividade, acentuando tendências decrescentes da taxa de lucro; o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção; hipertrofia da esfera financeira; maior concentração de capitais com a fusão de empresas monopolistas e oligopolistas; a crise do “Estado do bem-estar-social”; as privatizações dentre outros<sup>8</sup>. O crescimento na taxa de desemprego e o alargamento das ocupações informais como fonte de absorção de mão-de-obra foram os principais resultados da crise.

A saída encontrada para a crise do sistema capitalista de produção encontrava-se nas recomendações do "Consenso de Washington"<sup>9</sup>. Para Antunes (2000) esse período caracterizou-se por uma ofensiva generalizada do capital e do Estado contra a classe trabalhadora e contra as condições vigentes durante a fase de apogeu do fordismo.

A década de 80, impulsionadas pela perspectiva de recuperação da economia, a partir do Plano Cruzado, bem como pelo cenário internacional, propício à exportação, dado a valorização do dólar, as empresas brasileiras dirigiam então investimentos em inovações tecnológicas de base microeletrônica na produção o momento marca os primeiros passos de avanço da reestruturação produtiva na indústria automobilística brasileira.

A Constituição de 1988 prevê a criação do Programa Seguro Desemprego - PSD, que foi regulamentado com a publicação da Lei n.º 7.998 em 1990. Esta mesma Lei instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT (fundo constituído com recursos do

---

<sup>7</sup> Decreto lei 4923/65.

<sup>8</sup> Para ampliar os estudos nessa temática ver Antunes (2000). Os sentidos do trabalho.

<sup>9</sup> Conjunto de regras e princípios de organização econômica de caráter neoliberal, como meio para acelerar o desenvolvimento econômico e garantir, as condições necessárias ao processo de organização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação.

PIS e PASEP) e o Conselho Deliberativo do FAT, o CODEFAT, ambos sob a gestão do Ministério do Trabalho e Emprego. Desta maneira, foi definida uma forma específica de financiamento para as políticas públicas de trabalho, emprego e renda<sup>10</sup>.

O período compreendido entre os anos de 1990 e 2010 foi de intensa transformação nos campos econômicos, político e social no Brasil. Os governos inclinados a aplicar as recomendações do Fundo Monetário Internacional/FMI, adotaram nos seus programas de governo as recomendações do "Consenso de Washington", conjunto de regras e princípios de organização econômica de caráter neoliberal, como meio para acelerar seu desenvolvimento econômico.

Nos governos de Fernando Collor de Melo - FCM (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso - FHC (1994-2002) foram incorporadas experiências organizacionais e tecnológicas ao processo produtivo, bem como novas formas de organização dos trabalhadores, inspiradas no padrão toyotista<sup>11</sup>, modelo este que se intensificou na década de 1990.

No governo de FHC destacam-se medidas como: o Plano Real (1994)<sup>12</sup>; aumento dos juros reais e da dívida interna brasileira, ocasionado pela crise financeira; corte de gastos sociais (ênfase a programas sociais como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e o Vale Gás); recomposição das tarifas públicas, privatização indiscriminada das empresas estatais (Embraer, Telebrás, Vale do Rio Doce e outras); abertura comercial e financeira com a aprovação de emendas que facilitaram a entrada de empresas estrangeiras no Brasil e; a flexibilização do monopólio de várias empresas como a Petrobrás, Telebrás.

A década de 1990, o teve início o desenrolar do processo de constituição de políticas públicas de emprego e renda, consubstanciadas na formação do chamado Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda – SPETR. O Ministério passou a ser denominado Ministério do Trabalho e Emprego, e com a Lei 7.998/90, que criou o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT<sup>13</sup> e o Conselho Deliberativo do FAT

---

<sup>10</sup>A Lei nº 8.019/90 (alterada pela 8.352/91) permitiu que parte dos recursos excedentes à reserva mínima de liquidez fosse alocada em instituições financeiras oficiais federais, sob a forma de depósitos especiais remunerados, mediante autorização do Conselho Deliberativo do FAT - CODEFAT, com o objetivo de financiar programas de apoio à geração e manutenção de postos de trabalho e renda, gerenciados pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Em 1998, o CODEFAT aprovou Resolução para o financiamento de Pesquisas de Emprego e Desemprego – PED nas unidades da Federação que possuam Regiões Metropolitanas e no Distrito Federal.

<sup>11</sup> O modelo Toyotista, surge depois da 2º guerra no Japão é baseado em um modelo de gestão, organização e controle dos trabalhadores. Para Antunes, as montadoras também se estruturam, terceirizando áreas internas, implementando programas de qualidade total, além de reduzir suas hierarquias organizacionais e celularizar suas manufaturas, com a introdução de robôs e sistema introduziram - se programas que visavam ao envolvimento e à participação dos trabalhadores na gerencia, o trabalho multifuncional (ou polivalente) e em grupos , bem como de ter sido intensificado e disseminado, ao longo da cadeia produtiva, o uso de contratos de trabalhos temporários e os contratos de trabalhadores por empresas terceirizadas (ANTUNES, 2006, p. 84).

<sup>12</sup> Conforme Corbucci (2003), as medidas do Plano provocaram a abertura do mercado brasileiro aos bens de consumo estrangeiro, e conseqüentemente, o abastecimento do mercado interno com produtos importados.

<sup>13</sup>O Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico. A partir da promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, nos termos do que determina o seu art.239, os recursos provenientes da arrecadação das contribuições para o PIS e para o PASEP foram destinados ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e, pelo

(Codefat), se pôde viabilizar financeiramente a construção de um sistema público de emprego, composto de políticas de transferência temporária de renda (seguro-desemprego e abono salarial), prestação de serviços (intermediação de mão-de-obra e qualificação profissional e requalificação profissional) e os Programas de Geração de Emprego e Renda, voltados em sua maioria para micro e pequenos empresários, cooperativas e para o setor informal da economia - associam concessão de crédito produtivo e capacitação.

O governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) entra para a história como o grande conciliador entre as classes. Primeiro, aos grupos capitalistas consegue dar continuidade os princípios do modelo de desenvolvimento hegemônico de acumulação de capital ao nomear para a direção do Banco Central do Brasil Henrique Meirelles do PSDB, dando um forte sinal para o mercado - principalmente o Internacional, em que Meirelles é bastante conhecido por ter sido presidente do Bank Boston - de que não haveria mudanças bruscas na política econômica no governo Lula.

Houve no governo Lula grandes investimentos em programas de infra-estrutura como os gastos em rede de transporte (para facilitar o escoamento da produção), o incremento no sistema de telecomunicações (garantia de uma moderna e ágil comunicação entre as grandes corporações) e ainda um incremento no abastecimento de energia (através do planejamento de construção de hidrelétricas como a de Belo Monte, no Pará). Todas essas ações visam criar condições adequadas para a atração do grande capital, seja ele nacional ou multinacional.

Segundo, o governo contou com o apoio da classe dos trabalhadores, das principais centrais sindicais e dos movimentos sociais, que ocuparam 51,3% dos cargos de confiança no primeiro governo e; 66,6% no segundo. Com os sindicalistas na composição do governo ficaria mais fácil o apaziguamento das lutas populares e frear o campo da resistência política<sup>14</sup>, assim como, a aprovação das reformas a Previdência Social e as reformas Tributárias que os governos do PSDB não conseguiram realizar<sup>15</sup>. Para Barbosa (2007), “essas reformas dão continuidade ao ajuste estrutural ao capital, promovendo a fuga o emprego e a conversão de recursos dos trabalhadores para o segmento privado”.

---

menos quarenta por cento, ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico, esses últimos a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES

<sup>14</sup> Para D'Araujo (2009), em sua pesquisa sobre a **elite dirigente do governo Lula**, a elevada presença sindical no governo Lula, pode representar uma adesão dos sindicatos e das centrais sindicais ao governo, ou uma cooptação do movimento social pelo Estado.

<sup>15</sup> “O Presidente Lula disse que fez em sete meses o que alguns tentaram fazer em 15 anos e não conseguiram”, Folha Online, 18/12/2003.

A alteração substancial reconhecida pela classe trabalhadora foi o aumento do salário mínimo que em oito anos passou, de 200 para 510 reais (aumento de 155%) e; a realização de uma quantitativa amplitude das políticas sociais que conseguiram afetar mais de 12 milhões de brasileiros<sup>16</sup>.

Um dos requisitos fundamentais do processo de reestruturação produtiva é repassar para o trabalhador o ônus de se tornar “empregável”. Nesse sentido, a qualificação profissional para “formação de recursos humanos” que atendesse as exigências de competitividade e produtividade do mercado de trabalho passa a ser prioridade na ação governamental da política de trabalho, emprego e renda. Assim, o Plano Nacional de Qualificação – PNQ<sup>17</sup> enfoca a importância das habilidades cognitivas e comportamentais, também ganharam importância a certificação profissional e as Políticas Públicas de juventude- PPJs, a partir de 2005, o público jovem que passa a ser reconhecido como agente para o desenvolvimento e fonte de “capital humano” com alargamento das estratificações etárias – de 15 a 17 anos, de 18 a 24 anos e de 25 a 29 anos, ênfase para o desenvolvimento do Programa unificado ProJovem<sup>18</sup>.

A Lei de Contrato de trabalho Temporário e o Projeto de Lei nº 5.843/2001 que altera o artigo 618 da Consolidação das Leis Trabalhistas<sup>19</sup> afetaram diretamente a classe trabalhadora ao atingir a legislação trabalhista, uma vez que, desencadeou um processo de precarização das relações de trabalho, marcado pela flexibilização e regulação dos direitos sociais, assim como pela terceirização, expressa, entre outros, pela criação de redes de subcontratação da força de trabalho.

As condições de trabalho são alteradas, a informalidade e a precarização das relações formais, que era marginal, se torna uma tendência predominante, levando trabalhadores a se sujeitar a condições precárias de inserção ocupacional em que, para garantir sua sobrevivência, deixam de desfrutar das garantias trabalhistas asseguradas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)<sup>20</sup>. Os trabalhadores passam a não têm acesso aos benefícios da previdência social nem são protegidos por acordos e

<sup>16</sup> Com destaque para o Programa Bolsa Família, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Programa Minha Casa, Minha Vida, o apoio à agricultura familiar, o Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar - PRONAF, o Programa Luz para Todos, o Programa Universidade para Todos – PROUNI e o Pacto de Aceleração de Crescimento – PAC.

<sup>17</sup> Operacionalizado desde 2003, articula diretrizes, procedimentos e ações de qualificação social e profissional. Cabe destacar que o primeiro desenho da política de qualificação profissional foi o Programa Nacional de Formação Profissional (Planfor) em 1990.

<sup>18</sup> O programa ampliou seu atendimento com relação à faixa etária de 16 a 29 anos nas modalidades (ProJovem adolescente, ProJovem Trabalhador, ProJovem Urbano). Cada jovem, como forma de incentivo, recebe um auxílio de R\$ 100,00 por mês, desde que tenha 75% de frequência nas aulas e cumpra com as atividades programadas.

<sup>19</sup> Ficando com a seguinte redação: “as condições de trabalho mediante convenção ou acordo prevalecem sobre o disposto em lei, desde que não contrariem a Constituição Federal e as normas de segurança e saúde do trabalho”.

<sup>20</sup> A Constituição garante ao empregado brasileiro a relação de emprego, o seguro- desemprego, FGTS, salário mínimo, remuneração do trabalho noturno superior ao diurno, proteção na forma da lei, participação nos lucros, salário família, horário de trabalho, jornada de trabalho, repouso semanal, remuneração extraordinária, férias, licença maternidade e à paternidade, aviso prévio e outros.

convenções coletivas de trabalho, como ocorre com os contratados com registro em carteira de trabalho.

Para Antunes (2008), vivemos o momento da empresa enxuta, da limitação do trabalho vivo, da ampliação do maquinário tecnocientífico e da redução da força de trabalho e ampliação da produtividade. E ainda, do trabalho “multifuncional” de maior intensificação dos ritmos, tempos e processos de trabalho de um trabalhador do tipo “colaborador”. Isso tudo combinado com exigência dos capitalistas pela legislação flexibilizada do trabalho (aumentar as formas de precarização como a terceirização, expressa, entre outros, pela criação de redes de subcontratação da força de trabalho, bem como pela destruição de direitos sociais) visando torná-la “compatível” com a flexibilização produtiva vigente nas empresas.

O trabalho precário, segundo Barbosa (2008), faz oposição ao emprego assalariado formalmente contratado, protegido por lei ou negociações coletivas. É realizado em tempo parcial do dia/ semana/mês, extensas jornadas de trabalho, pagamento por produção/serviço, caracteriza-se pela ausência de garantias legais de estabilidade ou proteção contra dispensa, carga horária definida, férias, seguridade social, seguro-desemprego, aposentadoria, entre outros direitos sociais.

As políticas públicas de trabalho, emprego e renda atuam no sentido de garantir a legalidade a práticas decorrentes da flexibilização, principalmente nos Programas de Geração de Emprego e Renda cuja ação tem como base o microcrédito identificando-se com as recomendações do Banco Mundial, e com outras iniciativas internacionais. Para Tavares (2004, p.136) “O governo, por meio de suas representações desobriga-se da preocupação com o emprego, sugerindo que a autosustentação (sic) do trabalhador pode ser garantida pelo estímulo de sua capacidade empreendedora”.

É de interesse do Ministério do Trabalho e Emprego e do FAT, no que comenta Barbosa (2007), aumentar dos investimentos em políticas ativas de emprego – ações como intermediação de mão-de-obra, Qualificação profissional e, programas de geração de emprego e renda linhas especiais de concessão de crédito aos desempregados e trabalhadores autônomos, formação de empreendedores individuais e coletivos (Economia Solidária, Proger Urbano, Proger Rural, Pronaf, Protrabalho, Proemprego, dentre outros); e restringir os investimentos para as políticas passivas de combate ao desemprego (Seguro-Desemprego; abono do PIS; a multa de 40% sobre o saldo do FGTS; Indenização para a dispensa do trabalhador sem justa causa, dentre outras). O

trabalho assalariado, que está em restrição, constitui a principal fonte de abastecimento do FAT<sup>21</sup>, financia as ações do *não emprego* (empreendedorismo).

Para exemplificar o crescimento da precarização do trabalho no Brasil, os dados da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE indicam que: em Dezembro de 2010, a população ocupada<sup>22</sup> (22,4 milhões) cresceu 3,7% (ou mais 795 mil postos de trabalho) no ano. O número de trabalhadores com carteira assinada no setor privado (10,4 milhões) cresceu 8,7% na comparação anual (ou mais 839 mil postos de trabalho com carteira assinada). A população desocupada<sup>23</sup> (1,359 milhão) atingiu seu menor número desde 2002, apresentando queda anual de 20,7%, ou 354 mil pessoas desocupadas a menos.

Em sua totalidade, os dados revelam um processo de precarização estrutural do trabalho, ou seja, mais de 50% das pessoas ocupadas se encontram sem a cobertura de seus direitos trabalhistas. O que está implícito é a criação de “novos arranjos” de forma de trabalho, baseados na prática da *informalização* expressos, dentre outras modalidades pela terceirização com redes de subcontratação da força de trabalho, ou pela compra de serviços dos trabalhadores por conta própria ou como unidade de trabalho familiar

**2. Desigualdades Sociais na Região Amazônica:** produção de riqueza e de miséria no estado do Pará.

Segundo dados do mais recente Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE<sup>24</sup>), mais 25 milhões de pessoas moram na Amazônia e 80% estão nas cidades. O crescimento da população da região nos últimos 20 anos foi de 41% (a média brasileira bateu em 31%), e a migração tem papel importante nesse número. Em 2009, mais de 10 milhões de pessoas viviam com menos de meio salário mínimo por mês.

A priorização de grandes empreendimentos – especialmente grandes projetos minero-metalúrgicos – como instrumentos privilegiados do modelo de desenvolvimento adotado pelo Estado brasileiro, acabou por desalojar de seus espaços tradicionais

<sup>21</sup> O patrimônio do FAT é composto por: a) repasses constitucionais de 40% da arrecadação PIS/Pasep para o BNDES; b) depósitos especiais remunerados do FAT em instituições legalmente habilitadas (BNDES, BB, Caixa, BNB, Basa e Finep); e c) aplicações ativas no mercado financeiro, por meio do BB (BB Extramercado).

<sup>22</sup> **População ocupada** - aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias). As pessoas ocupadas são classificadas em: a) **Empregados** - Os empregados são classificados segundo a existência ou não de carteira de trabalho assinada; b) **Conta Própria** - aquelas pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou ofício, sem empregados; c) **Não Remunerados** - aquelas pessoas que exercem uma ocupação econômica, sem remuneração, pelo menos 15 horas na semana, em ajuda a membro da unidade domiciliar em sua atividade econômica, ou em ajuda a instituições religiosas, beneficentes ou de cooperativismo, ou, ainda, como aprendiz ou estagiário; c) **Empregadores** - aquelas pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou ofício, com auxílio de um ou mais empregados; d) **Não Remunerados** - aquelas pessoas que exercem uma ocupação econômica, sem remuneração, pelo menos 15 horas na semana, em ajuda a membro da unidade domiciliar em sua atividade econômica, ou em ajuda a instituições religiosas, ou beneficentes ou de cooperativismo, ou, ainda, como aprendiz ou estagiário.

<sup>23</sup> **População Desocupada** - aquelas pessoas que não tinham trabalho, num determinado período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar, e que, para isso, tomaram alguma providência efetiva (consultando pessoas, jornais, etc.).

<sup>24</sup> Fonte IBGE, PNAD: Síntese de Indicadores Sociais 2009 - Uma análise das condições de vida da população brasileira.

grandes contingentes de populações originárias (ribeirinhos, caboclos, quilombolas e indígenas). Parcela expressiva desse contingente humano migra para as cidades do entorno dos empreendimentos, como também para os centros urbanos mais importantes da região. Os resultados desses processos na vida desse contingente populacional são dramáticos, uma vez que ao chegarem nos grandes centros urbanos, oriundos de uma outra realidade e, portanto, sem estudo e qualificação profissional condizente com as necessidades do capital, não tem garantido as mínimas condições de cidadania, no que a sua exclusão dos espaços e dos serviços de infra-estrutura é apenas a parte visível do processo. A atratividade causada pelos grandes projetos gera também movimentos migratórios extra-regionais, os quais, aliados aos fluxos intra-regionais, acabam por transformar as principais cidades do estado em vastos depósitos de força de trabalho ociosa e de baixa qualificação, disseminando a proliferação da pobreza urbana, uma das várias expressões das desigualdades sociais oriundas das leis do desenvolvimento capitalista na região Amazônia.

Na pesquisa realizada pelo Estudo do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon)<sup>25</sup> houve um aumento significativo na taxa de frequência escolar de crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos do ensino fundamental que subiu de 71% em 1991 e para 90% em 2009. Na variável Educação o aumento ficou para adolescentes cursando ensino médio que avançou de 9% em 1991 para 47% em 2009, mas a disparidades educacionais da população rural e urbana ainda marca a região, segundo o estudo, a população rural da região apresentava taxa de analfabetismo 2,5 vezes superior às áreas urbanas.

Com relação a programas de transferência de renda na região, a pesquisa indica que no fim de 2008, 1,9 milhão de famílias na Amazônia se beneficiaram com o Bolsa Família - ou seja, 18% de todos os inscritos no país. Para os estudiosos da área esse investimento governamental foi um dos fatores que contribuiu para a diminuição da pobreza extrema na região que baixou de 23% em 1990 para 17% em 2009. No mesmo período, ocorreu uma redução de 20% para 11% na pobreza extrema no Brasil.

O estudo do Imazon destaca que em 2008, foram 6.815 pessoas assassinadas na Amazônia, o que correspondeu a 14% dos homicídios do país, esse cenário coexistiu com os conflitos pela terra e pelos recursos naturais, os assassinatos rurais e a alta violência

---

<sup>25</sup> A pesquisa feita pelo Imazon em "A Amazônia e os Objetivos do Milênio 2010", pesquisadores examinaram a evolução das metas propostas pela Organização das Nações Unidas (ONU) para 2015, colocando foco na situação dos nove Estados da Amazônia Legal em saúde, educação, renda e condições de vida. Observaram a performance de 25 indicadores, cruzando dados do IBGE, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), da Comissão da Pastoral da Terra (CPT).

urbana, além dos constantes registros de condições de trabalho próximas à da escravidão, como processo constantes na região.

A inserção definitiva do estado do Pará ao mercado mundial, deu-se a partir da década de 1970, quando o estado passou a sediar grandes empreendimentos, públicos e privados, que produziram profundas alterações em seus aspectos ambientais, econômicos, sociais e culturais. O estado do Pará se destaca como aquele de onde saem as mais expressivas contribuições à acumulação capitalista<sup>26</sup>. A abundância de matérias – primas aliado a um grande contingente de força de trabalho sobrando e o apoio do Estado em oferecer incentivos fiscais e outros benefícios, fazem do estado do Pará um território que reuni toda as condições necessárias a instalação de grandes projetos comandados por empresas transnacionais<sup>27</sup>.

O resultado dessas contradições sociais decorrentes da relação capital-trabalho no estado do Pará pode ser evidenciado nos indicadores sócio-econômicos apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE<sup>28</sup>. Segundo o estudo, o Pará apresenta um baixo índice de desenvolvimento sócio-econômico, expresso pelo seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH - M)<sup>29</sup>, que é de 0,72 %, assumindo a posição de 15º do País. Ao mesmo tempo o estado apresenta uma elevada desigualdade regional onde, apesar do seu elevado Produto Interno Bruto (PIB), O PIB per capita paraense é de R\$ 7.007 ,ele está centrado em apenas 05 (cinco) municípios paraenses<sup>30</sup> de um universo de 144 (cento e quarenta e quatro).

Como um locus privilegiados dos complexos processos desencadeados sobre a Amazônia, destaca-se o estado do Pará, que abriga em seu território uma população estimada de 7.479 (sete milhões, quatrocentos e setenta e nove mil) habitantes, só na Região Metropolitana de Belém são mais de 2 milhões. Concentra na faixa etária de 30 a 49 anos a maior parte da população, 1.886.000 milhões e; 1.677 habitantes encontram-se em faixas etárias consideradas como público jovem, de 18 a 29 anos. O estudo indica

<sup>26</sup>Cerca de um terço do ouro produzido no Brasil vem do Pará. No subsolo paraense encontram-se ainda 76% das reservas brasileiras de bauxita, 73% de cobre, 46% do minério de ferro e 27% do manganês. Entre os minerais não-metálicos estão 62% da gipsita, 53% do quartzo e 49% do caulim. A maior província mineral do planeta também está no Pará, na região da Serra dos Carajás (EMBRAPA, 1996, p. 5).

<sup>27</sup> FIALHO NASCIMENTO. Amazônia e desenvolvimento capitalista: elementos para uma abordagem da questão social na região. (Tese de Doutorado) Escola de Serviço Social da Universidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006

<sup>28</sup> Fonte IBGE, PNAD: Síntese de Indicadores Sociais 2010 - Uma análise das condições de vida da população brasileira.

<sup>29</sup> “O IDH é um indicador de qualidade de vida, proposto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, mundialmente usado, sobretudo, a partir do início dos anos 90. O IDH é resultante da média de três outros índices: o PIB per capita, o nível de escolaridade e a expectativa de vida ao nascer. O IDH pode variar de 0 a 1 (SUDAM/UFPA/FADESP, 1997, p. 10). Da constatação de que a desagregação dos dados por estado não era suficiente para captar as desigualdades no Brasil especialmente no tocante à renda, “surgiu o interesse em aplicar os conceitos e medidas do desenvolvimento humano a unidades geopolítico-administrativas ainda mais desagregadas que o nível estadual. Assim, em 1996 a FJP – Fundação João Pinheiro – associou-se ao IPEA para a adaptação da metodologia do PNUD para os municípios” (BNDES, 2000, p. 2).

<sup>30</sup> A produção do PIB/Pará está distribuída da seguinte forma: em Belém- capital Metropolitana, por sua vocação no setor da Construção Civil, de Comércio e Serviços; Barcarena, onde está localizado o pólo aluminífero; Parauapebas, que abriga o pólo mineral de Carajás; Ananindeua, onde se encontram instaladas as indústrias da área metropolitana de Belém; e Marabá, com o seu pólo siderúrgico decorrente do aproveitamento de parte dos minérios de Carajás. Fonte: SEPOF/IDESP / IBGE (2010).

que apenas 6,9% da população paraense tem acesso simultâneo a serviços públicos e bens duráveis; A maior parte dos domicílios, contudo, ainda não dispõe de serviços públicos básicos, como esgoto sanitário, coleta de lixo e abastecimento de água, sendo mais fácil o imóvel possuir TV em cores, 95%, que rede de esgoto, 40%.

O Pará possui sozinho, mais da metade da PEA regional, com 4.822 (quatro milhões, oitocentos e vinte e dois mil) habitantes. Em que pese esse potencial, menos da metade dessa PEA encontra-se ocupada, o que corresponde a 1.887 (um milhão, oitocentos e oitenta e sete mil) de trabalhadores. Visto pelo lado essencialmente econômico, pode-se dizer que o estado possui um enorme potencial produtivo sem ocupação. Do total da população ocupada no estado do Pará, aproximadamente 16,74%, no total de 316.055 (trezentos e dezesseis mil e cinquenta e cinco) trabalhadores contribuem com a Previdência Social. A ausência da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS)<sup>31</sup>, implica a ausência de proteção social mínima, representada, em que pese a Reforma da Previdência<sup>32</sup> – pelos direitos sociais arduamente conquistados pela classe trabalhadora.

O que este elevado índice de pessoal ocupado, sem contribuição para a Previdência Social e, por isso mesmo, sem coberturas sociais demonstra, é o crescimento exponencial de ocupações sem carteira assinada, reforçando o fenômeno do desemprego, um dos mais perversos efeitos das políticas econômicas neoliberais. O seu alastramento, longe de ser apenas um dado estatístico, leva ao caos da informalidade do trabalho e a outras formas de luta pela sobrevivência ainda mais perversas, como o crime organizado, o tráfico de drogas, a prostituição, etc. A sociabilidade que se ergue sobre estas condições, produz um homem degradado em sua humanidade.

Não é essa a realidade do estado do Pará, e de resto, nem do Brasil, onde a sua população, majoritariamente de baixa renda, depende essencialmente dos serviços da rede pública para seu atendimento. Esta população, empobrecida, é aquela que, nas cidades como Belém, habita as áreas denominadas de baixadas. Nelas, as condições de saneamento são as piores possíveis. A população nestes espaços está sujeita a inúmeras doenças por falta de saneamento básico, especialmente porque, segundo Guerra (2006), a rede de esgoto na capital paraense, atende apenas a 4,8% de sua população.

---

<sup>31</sup>Estatísticas de contribuintes empregados em 2009, segundo dados da Previdência Social.

<sup>32</sup> “Na verdade, a reforma da Previdência, longe de ter como objetivo a justiça social, obedece a um compromisso assumido com o FMI – instituição que, como se sabe, não tem qualquer preocupação com a desigualdade social” (LESBAUPIN, 2003, p. 15).

A vocação imposta ao estado do Pará é de exportador de recursos naturais, especialmente minerais, aos grandes grupos monopolistas de produtos de origem primária - os commodity - e importador de produtos acabados e semi acabados para o setor industrial<sup>33</sup>. Esta imposição, dada pela particular inserção do Brasil no contexto da Divisão Internacional do Trabalho, garante a continuidade do modelo substitutivo de importações que sustenta o desenvolvimento da economia nacional. A tendência de reprimarização na América Latina é acompanhada pelo Brasil, apesar de cada país ter suas particularidades, uma vez que o princípio da dinâmica do capitalismo não se altera<sup>34</sup>.

Uma das diferenças está na maneira como os grupos capitalistas se organizam e se articulam para garantir sua dominação sobre a região, através de estratégias de coação e reorganização de parcerias em rede. Desta forma, se cria uma verdadeira organização das empresas nacionais e multinacionais, formando verdadeiras “redes de parcerias” com o Estado com a finalidade de garantir cobertura e dar condições necessárias a instalação e operação de seus empreendimentos.

## 2- **Programa de Desenvolvimento de Fornecedores – PDF:** uma estratégia de organização das grandes empresas.

O Programa de Desenvolvimento de Fornecedores – PDF, é uma estratégia de apoio às grandes empresas mantenedoras. Seu objetivo é criar uma cadeia de fornecimentos (matéria prima) para abastecimento das grandes empresas nacionais e multinacionais (mantedoras), como por exemplo a Companhia Vale do Rio Doce – VALE.

Com o Programa de Certificação de Empresas – PROCEM o PDF articula a capacitação (com as empresas apoiadoras do PDF, como o Serviço Brasileiro de apoio às Micros e Pequenas Empresas – SEBRAE) dos gestores das empresas fornecedoras a melhorar sua tecnologia e seu potencial de fornecimento e de sua maior participação nas

<sup>33</sup> Com destaque de Exportação para: Ásia 38,23%, União Europeia 25,78%; Estados Unidos 8,56%; Associação Europeia de Livre Comércio –8,08% ALADI/Mercosul 6,95%. Com ênfase para os produtos: minérios de ferro não aglomerados 45,69%, alumina calcinada 14,06% e alumínio não ligado em forma bruta 8,54%. Enquanto que, nos Produtos Importados temos para o mesmo período: Estados Unidos 56,87%; União Europeia –12,57%; ALADI/ MERCOSUL 9,41%; Ásia 7,76% e Associação Europeia de Livre Comércio –3,86%. Com os seguintes produtos: Dumpers p/transp.mercadoria 19,90%, Outras escavadoras 13,60% e Hidróxido de sódio em sol.aquosa (lixiv.soda) 8,60%. Fonte: SEDECT: período - Janeiro a Julho de 2010.

<sup>34</sup> Adquire êsse [sic] sistema de exploração elasticidade, capacidade de expandir-se bruscamente e aos saltos que só se detém diante dos limites impostos pela matéria prima (...). Cria-se nova divisão internacional do trabalho, adequada aos principais centros das indústrias modernas, transformando uma parte do planeta em áreas de produção predominante agrícola, destinada a outra parte primordialmente industrial (MARX, 1998, p.517).

negociações com as mantenedoras<sup>35</sup>. No programa é levado em conta o ideário neoliberal de empresa enxuta, ampliação do maquinário tecnocientífico e da redução da força de trabalho e ampliação da produtividade, bem como da formação do funcionário do tipo “colaborador”.

O programa atende vários estados Como: Espírito Santo, Maranhão e Pará, Amapá, Minas, Bahia e Amapá e em outros países como Bolívia. Se propõe capacitar as empresas fornecedoras, qualificar trabalhadores regionais, promover os fornecedores locais, reduzir custos para os clientes e propiciar a geração de emprego e renda. No estado do Pará o programa iniciou suas atividades no ano de 2000, sua principal particularidade no estado é que, a qualificação da força de trabalho usada, principalmente nas empresas mantenedoras é paga pelo Estado.

Esta afirmação pode ser comprovada nas parcerias realizadas, no ano de 2007, entre a Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA) que coordena o Programa de Desenvolvimento de Fornecedores - PDF e o Governo do Estado do Pará, através de convênios assinados a Secretaria de Trabalho, Emprego Renda – SETER, que atua na qualificação da força de trabalho para os grandes projetos.

Essa forma de “parceria” já possibilitou ganhos consideráveis para as grandes empresas. De 2007 ao primeiro semestre de 2010, mais de 71.431 trabalhadores foram qualificados pela SETER, o investimento em qualificação teve como base o relatório de instalação de grandes projetos no Pará do PDF. No mesmo período o governo do Estado investiu mais de R\$ 17.351,80 em obras de infra estrutura como: Construção das 2 eclusas e do canal em Tucuruí, Construção do píer 400 e da rampa *roll-on roll-off*, no porto de Vila do Conde, Manutenção da BR-316 e da BR-010, Manutenção da BR-316 e da BR-010, Construção de terminais portuários em Santarém, Monte Alegre e Breves<sup>36</sup>.

Observa-se com isso, que os investimentos em políticas públicas estão atrelados ao capital, com a finalidade de garantir cobertura e dar condições necessárias a instalação e operação de seus empreendimentos. Daí se dá a importância de analisar Programa Bolsa Trabalho, que operacionaliza a política pública de Trabalho, Emprego e Renda no estado do Pará e que tem como uma de suas estratégias a parceria com as grandes empresas nacionais e transnacionais do Estado.

---

<sup>35</sup> Para Durval Freitas, na construção de rede todos ganham: os compradores por terem empresas locais, próximas e mais baratas, lhe fornecendo o que precisam. Os fornecedores por terem suas compras asseguradas do programa. Os trabalhadores que terão mais emprego. O Estado, que, devido ao maior movimento econômico, terá ampliada a arrecadação de seus produtos. (FREITAS, 2009).

<sup>36</sup> Fonte SEDECT/SEIR: Ações voltadas para a indução do modelo de desenvolvimento, 2007-2010/Pará.

#### **4 - Programa Bolsa Trabalho no Pará: Uma experiência de política pública.**

Até 2007 o estado do Pará, a ação governamental para o enfrentamento ao desemprego limitava-se as ações do governo federal, especificamente, ao Programa SINE (com ações de intermediação de mão-de-obra, Qualificação Profissional e Seguro Desemprego) com recurso quase que exclusivamente da união, as ações eram executadas pela Secretaria Especial de Trabalho e Proteção Social – SETEPES.

No ano de 2007, foi criada a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda - SETER<sup>37</sup> apresenta como missão, desenvolver uma política pública que fomente a geração de oportunidades de acesso e permanência do cidadão no mundo do trabalho, possibilitando a valorização e dignidade do trabalho humano em sintonia com um modelo de desenvolvimento socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável. Para cumprimento de sua finalidade e funções possui uma estrutura organizacional com diferentes atribuições. Além do apoio técnico e administrativo e Financeiro a secretaria possui 04 (quatro) diretorias que realizam ações finalísticas: de Programas Especiais; de Trabalho e Emprego; de Qualificação Profissional; de Economia Solidária.

A estratégia de gestão da SETER segue o modelo de desenvolvimento adotado pelo Governo do Estado do Pará. Em linhas gerais o modelo está alicerçado em quatro eixos fundamentais: investimento na formação de capital humano, na dinamização de capital social, no incremento do capital físico e do capital tecnológico.

Enquanto órgão responsável pela operacionalização da Política de Trabalho, Emprego e Renda no Estado do Pará, que inclui: Programa Bolsa Trabalho – PBT, Programa de Qualificação Social e Profissional, Programa de Intermediação de mão-de-obra, Programa Estadual de Fomento a Empreendimentos Individuais e Coletivos e o Programa de Atendimento e Operacionalização do Seguro Desemprego, Programa de Intermediação de Serviços e Produtos. Através desses programas a secretaria, objetiva contribuir para que os trabalhadores paraenses possam ter acesso ao trabalho: ocupar os postos de trabalho gerado pelos grandes projetos minerais, agroindustriais e de infra-estrutura implantados no Estado,

---

<sup>37</sup>Órgão da administração direta do Poder Executivo, foi criada através da Lei nº 7.027, de 30 de julho de 2007 e tem por finalidade institucional promover com qualidade e efetividade as relações do trabalho e a geração de emprego e renda. Entre suas funções básicas destacam-se: formular, coordenar, executar e avaliar a Política Estadual de Trabalho, Emprego e Renda do Estado; estabelecer diretrizes para a política governamental nas áreas de geração de emprego e de renda; promover e supervisionar o processo de qualificação da mão-de-obra dos trabalhadores e fomentar a geração de emprego e da renda no âmbito estadual; além de apoiar, organizar e fomentar as iniciativas de produção familiar, comunitária, às atividades econômicas orientadas e organizadas pela autogestão. (Art. 1º e 2º da Lei nº 7.027, de 30 de julho de 2007).

realizar serviços autônomos (diaristas como: eletricitas, serviços gerais, entre outros) e iniciar uma atividade empreendedora ou coletiva.

O Programa Bolsa Trabalho<sup>38</sup>, executado pela SETER, tem como objetivo qualificar jovens na faixa etária de 18 a 29 anos, pertencentes a famílias de baixa renda, preferencialmente atendidas pelo programa Bolsa Família, que não exerçam atividades remuneradas ou que estejam desempregados, o período de permanência dos jovens no programa é de 03 (três) a 24 (vinte quatro) meses, durante esse período recebem uma bolsa no valor de R\$70,00 reais mensais e são acompanhados por Agentes de Desenvolvimento Social – ADS. A escolaridade exigida é de no mínimo 05 anos, com ênfase àqueles que estejam concluindo o ensino médio ou que o tenham concluído há no máximo 02 anos e que não estejam cursando ensino superior.

O programa objetiva ainda, possibilitar aos jovens inseridos a intermediação de mão-de-obra, para o emprego formal, fomentar empreendimentos individuais e familiares, criar empreendimentos solidários, oportunizando ofertas de serviços e produtos em forma de cooperativismo e associativismo. Tem como resultados esperados: 100 mil jovens inseridos no Programa até 2010, 100% dos jovens qualificados social e profissionalmente, 40 mil jovens encaminhados para o emprego formal, 27 mil empreendimentos individuais e familiares criados a partir da qualificação profissional e do acesso ao micro-crédito dos jovens incluídos e, 162 empreendimentos solidários gerados através da metodologia de incubação com os jovens incluídos.

A seleção dos municípios para a participação no programa e suas metas, leva em consideração as demandas mercadológicas oriundas do mercado de trabalho real instalado; a implantação de projetos notadamente na área da mineração e do agro-negócio; o potencial para o desenvolvimento de empreendimentos individuais com base familiar e/ou coletivos com embasamento nos princípios da economia solidária, potencial de desenvolvimento local e Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. A seleção dos cursos de Qualificação social e profissional é realizada em consonância com os critérios adotados para a opção dos municípios, bem como, considera pesquisas de mercado realizadas por entidades com atuação na área como: CAGED, a nível nacional e o Plano de Desenvolvimento de Fornecedores - PDF, em nível estadual, entre outras.

---

38 O Programa Bolsa Trabalho (PBT) é uma política pública estadual e tem por premissa o ato normativo do Governo do Estado, expresso pela Lei 7.036 de 14 de Setembro de 2007, que regulamenta, em linhas gerais, o funcionamento do Programa, definição do público alvo, sua área de abrangência, o sistema de cooperação técnica e parcerias, bem como, a destinação de recursos orçamentários do tesouro estadual, específicos para sua execução e desenvolvimento, garantindo sua sustentabilidade legal e material (SETER, 2008)

A parceria o Programa de Desenvolvimento de Fornecedores (PDF) produz estudos referente ao local de investimentos do setor privado no Estado, executados pelos os grandes projetos no período de 2007 a 2012, quantas e quais vagas estarão sendo geradas e qual o tipo de qualificação é exigida. Este estudo orienta o Estado a realizar um melhor direcionamento no plano de investimento da qualificação do PBT. Que garantirá, para a gestão do programa estadual um melhor aproveitamento da força de trabalho qualificada pelas empresas.

A metodologia do Programa inicia com a seleção e cadastro do público alvo, partindo do banco de dados do Programa Bolsa Família – PBF, das escolas estaduais e de publico atendido pelas secretaria municipais de assistência; os investimento em cursos de qualificação Social e Profissional direcionados a demandas mercadológicas e focados nos eixos formativos para intermediação de mão de obra e empreendimento individual com base familiar. Os cursos são realizados com uma carga horária média de 200 horas, distribuídas nos módulos de Formação para Cidadania, Conhecimento Específico e Gestão Empreendedora.

O Programa prevê ainda a metodologia de Incubação das cooperativas e empreendimentos solidários populares, que inicia com a mobilização e organização dos bolsistas para formação dos empreendimentos solidários; elaboração do plano de negócio dos empreendimentos recém-criados, com acompanhamento técnico até 02 anos, possibilitando o reordenamento das ações realizadas por cada empreendimento solidário constituído, realizada através de Convênio com a Universidade Federal do Pará - UFPA e a Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA.

A seleção dos municípios para a participação no programa e suas metas, leva em consideração as demandas mercadológicas oriundas do mercado de trabalho real instalado; a implantação de projetos notadamente na área da mineração e do agro-negócio; o potencial para o desenvolvimento de empreendimentos individuais com base familiar e/ou coletivos com embasamento nos princípios da economia solidária, potencial de desenvolvimento local e Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. A seleção dos cursos de Qualificação social e profissional é realizada em consonância com os critérios adotados para a opção dos municípios, bem como, considera pesquisas de mercado realizadas por entidades com atuação na área como: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) a nível nacional e o Plano de Desenvolvimento de Fornecedores - PDF, em nível estadual, entre outras.

Após a fase de qualificação social e profissional o programa prevê ações direcionadas para cada eixo, afim de melhor possibilitar a inserção do jovem no mercado de trabalho como: Intermediação de mão-de-obra para o mercado; assessoramento técnico na ótica do empreendedorismo; fortalecimento da gestão e execução do pequeno empreendimento; organizar e estruturar juridicamente as cooperativas formadas no processo de incubação dos empreendimentos da economia solidária. O período de permanência dos bolsistas no programa será de 03 (três) até 24 (vinte quatro) meses, sendo acompanhados pelos Agentes de Desenvolvimento Social - ADS e, como incentivo ao seu desempenho, será garantido o pagamento de um incentivo financeiro, temporário e condicionado de R\$ 70,00 (setenta reais).

O programa contou desde o seu início com a participação e aprovação da sociedade, representada pelas Comissões municipais e Estaduais de Emprego, uma comissão de caráter permanente e deliberativo, de composição tripartite e paritária, com representações de entidades de trabalhadores, empregados e governos. É um espaço privilegiado da participação da sociedade civil organizada no estabelecimento de diretrizes das políticas básicas como: seguro desemprego, intermediação do trabalho, orientação profissional e qualificação social e profissional e; das políticas complementares como: fomento à economia solidária, ao microcrédito e a certificação profissional, bem como, do estabelecimento de prioridades para a implementação de políticas públicas de emprego e relações de trabalho<sup>39</sup>.

Para a execução do programa, a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda - SETER, conta com recursos financeiros oriundos do Tesouro do Estado<sup>40</sup>, que financia as ações de qualificação social e profissional, pagamento da bolsa e os recursos necessários para a implementação e manutenção do Programa Bolsa Trabalho (no período de 2007 a 2010, o recurso financeiro destinados à qualificação foi de R\$ 40.307.314 e para o pagamento das bolsas R\$ 101.330.135 que somam um total de R\$ 141. 637.444).

Uma pesquisa no Sistema de Gerenciamento do PBT revelou o perfil dos jovens atendidos. Dos 72.300 (setenta e dois mil e trezentos) jovens: 63% representam o contingente feminino contra 37% do público que é masculino; 72% são concernentes aos jovens que estão à procura do primeiro emprego na faixa etária de 18 a 24 anos, sendo seguida de 28% de 25 e 29 anos e; 45% dos jovens possuem o ensino médio incompleto, 30% o médio completo, 15% o fundamental incompleto e 10% o fundamental completo.

---

<sup>39</sup> Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT (nº80 e nº114) e do Ministério de Trabalho e Emprego - MTE.

<sup>40</sup> A transferência é feita, através de recursos ordinários da fonte 0101 e do Fundo de Investimento e Combate a Pobreza - FICOP, criado através da Lei nº. 6.890, de 13 de julho de 2006. Fonte SETER

Segundo informações da SETER o Programa Bolsa Trabalho, registra resultados significativos quanto aos objetivos estabelecidos em seu projeto e plano de ação. No período de execução de Outubro/2007 a Agosto/2010 os resultados mais significativos do PBT foram: 72.300 (setenta e dois mil e trezentos) jovens de 92 (noventa e dois), dos 143 municípios, passaram a fazer parte do programa e foram beneficiados com o pagamento da concessão/bolsa.

Do total de jovens inseridos 53. 222 (cinquenta e três mil duzentos e vinte e dois) jovens foram qualificados para o mercado formal nos cursos de qualificação social e profissional do programa: a) 18.400 (dezoito mil e quatrocentos) jovens já estão no mercado de trabalho; b) 2.400 (dois mil e quatrocentos) jovens tiveram acesso ao financiamento para seus empreendimentos individuais e; C) No eixo da economia solidária, apenas 1. 800 (um mil e oitocentos ) da meta de 3.000 (três mil) jovens em 2007, foram certificados pelas incubadoras. Cabe destacar que a demanda para este eixo só foi realizada no primeiro exercício de 2007, não sendo ofertada nos anos subsequentes. O motivo se deu tanto na dificuldade de organização do público, quanto no financiamento dos projetos.

O tipo de qualificação realizada para o eixo do mercado formal<sup>41</sup> apesar de está diretamente relacionada às necessidades de força de trabalho das empresas, mais de 70% não são inseridas no trabalho formal, com carteira assinada que garantiria a cobertura dos direitos trabalhistas. A massa excedente de trabalhadores que não consegue trabalho formal é empurrada para o mercado formal para compor o quadro de ocupações de trabalhadores “autônomos”, empreendedores individuais ou sob a forma de cooperativas da economia solidária.

Desta forma, o Estado, com o “consenso” da classe trabalhadora, realiza a manutenção de sistema de exploração capitalista e sua estratégia de dominação e de acumulação de riqueza<sup>42</sup>. Assim, a Lei geral e social da produção capitalista é a variação dos trabalhos e em conseqüência maior versatilidade do trabalhador, afim de manter uma população operária miserável como reserva para as necessidades flutuantes da exploração capitalista.

---

<sup>41</sup> Os cursos de qualificação oferecidos nas seguintes áreas: Construção Civil (Pedreiro, Armador, Carpinteiro, Instalador Hidráulico, Eletricista Hidráulico, Pintor de Parede), Mecânica (Caldeireiro, Mecânico Montador, Soldador, Serralheiro, Mecânico de Automóveis, Pintor Industrial, Torneiro), Elétrica (Eletricista de Força, Eletricista Montador, Automação e Controle), e serviços (Porteiro, Empregado doméstico nos serviços gerais - Cuidador de idosos, Operador de Microcomputador, Telemarketing, Assistente de vendas (informática e celulares), administração (Arquivista/arquivador, Almoxarife, Auxiliar de escritório/administrativo e Contínuo/office-boy/Office-girl).

<sup>42</sup> Segundo (Marx, L.I. cap. XXIII, p. 733) “A verdade é que a acumulação capitalista sempre produz e na proporção de sua energia e de sua extensão, uma população trabalhadora supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias de expansão do capital, tornando-se desse modo, excedente”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas atuais adotadas pelo Estado para o enfrentamento da pobreza não conseguem dar respostas positivas para o fim da desigualdade social. Isso porque o “neoliberalismo, não é se não o Estado do grande capital”<sup>43</sup>.

Apesar de ter ocorrido maior investimento em políticas sociais de transferência de renda e de geração de emprego e renda, e estas políticas ter gerado uma redução da pobreza extrema, não houve um processo de mobilidade social no país, já que os indicadores socioeconômicos capazes de evidenciar a redução das desigualdades sociais mantiveram-se inalterados. Isso acontece porque a desigualdade social é inerente ao capital, ela encontra-se na relação direta da pauperização versus acumulação capitalista<sup>44</sup>.

A dinâmica do processo de precarização do trabalho no Brasil, aliado ao descompromisso público com o assalariamento por tempo<sup>45</sup> e ainda, ao incentivo ao auto-emprego contribuem para ocultar a relação entre capital e trabalho e o processo de valorização do capital. Uma vez que, a redução do trabalho necessário conduz conseqüentemente ao aumento da força de trabalho excedente que vai compor as distintas formas de trabalho informal, o capital amplia seu domínio sobre o trabalho, pois quanto maior a disponibilidade de trabalhadores para vender sua força de trabalho, menor será o seu valor<sup>46</sup>. Daí se concebe a problemática dos altos índices de desigualdade social e da dificuldade para o seu enfrentamento, através das políticas públicas, pois o aumento da super exploração de força de trabalho é necessário para acumulação de riquezas do capitalista e a desigualdade social mantém o excedente de trabalhadores que estão à margem do processo de produção, uma reserva de força de trabalho disponível e desvalorizada.

A afirmação de que o Programa Bolsa Trabalho é uma tendência de política pública de Trabalho emprego e renda se dá pelos seguintes fatores: está diretamente

<sup>43</sup> Segundo Toledo (1997, p.81) na cultura Neoliberal: o mito da mobilidade pelo esforço pessoal; as generosidades da livre empresa (“somos todos empresários”); o direito a diferenciação; a liberdade como valor máximo, embora como autodisciplina; e uma solidariedade não problemática para aqueles que não são beneficiados pelo mercado (...) Neoliberalismo agora pode significar à diminuição ou mesmo mediar estatalmente o conflito operário-patronal em favor de empresa e da flexibilidade não ajustada das relações trabalhistas.

<sup>44</sup> “A lei que mantém a superpopulação relativa ou o exército industrial de reserva no nível adequado ao incremento (...). Determina uma acumulação de miséria correspondente a acumulação de capital. Acumulação de riqueza num pólo é ao mesmo tempo acumulação de miséria (...) no pólo oposto, constituído pela classe cujo produto vira capital” (MARX, L.I, cap. XXIII, p.749).

<sup>45</sup> “No salário por tempo, o trabalho se mede diretamente por sua duração; no salário por peça, pela quantidade de produtos em que o trabalho se materializa num dado espaço de tempo (...). O salário por peça, finalmente é um dos principais arrimos do sistema de pagar o salário por hora (...). O salário por peça é a forma mais adequada ao modo de produção capitalista de produção. Embora não seja uma forma nova” (Marx, L.I, cap. XIX, p. 641-643). “Os que pagam por peça dizem que nada arriscam, pois todo o tempo perdido fica por conta do desempregado” (CF. notas de rodapé 55).

<sup>46</sup> Para uma abordagem sobre a informalidade e precarização do trabalho, ver Tavares (2004).

articulada, em forma de parceria com o capital, ou seja, reproduz, através da concessão de uma bolsa e da qualificação profissional a força de trabalho excedente para melhor atender as necessidades do capital e investimentos em outras formas alternativas de trabalho não assalariado, amplia as formas de trabalhos precários, sem direitos trabalhistas revestidos de uma concepção ideológica burguesa de autonomia do trabalho, do auto-emprego, em que os trabalhadores não se representam como classe trabalhadora, mas como autônomos e cooperados.

Quanto a participação social, representada pela Comissão de Emprego, transforma-se também em espaço privilegiados para o capital, pois é nesses espaços que o seu parceiro o Estado consegue o “consenso” dos trabalhadores para aprovação de programas de caráter inovador que associam políticas públicas com uma visão ambiental, social e econômica de promoção do desenvolvimento sustentável, mas que, no olhar crítico, disfarçam a estratégia fundamental do capital que é inserir os trabalhadores minimamente no processo de sobrevivência, garantindo reprodução mínima da força de trabalho.

## BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 3ª Ed. São Paulo. Boitempo Editorial , 2000.

\_\_\_\_\_.(org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. Parte I. São Paulo. Boitempo Editorial, 2006.

\_\_\_\_\_. **As formas contemporâneas de trabalho e a desconstrução dos direitos sociais**. Silva, Maria Ozanira da Silva Silva , Maria Carmelita Iazbeck (Orgs.) In: Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA, 2008.

BARBOSA, Maria da Glória Pereira (Org.), CHARCHAR, Nádya e IBIAPINA, Rosa. **Programa Bolsa Trabalho - PBT**. 1ª edição. Belém: Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda/SETER, 2008. ISBN: 978-85-89662-02-4.

BARBOSA, Rosangela Nair de Carvalho. **A economia solidária como política pública**: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Economia solidária**: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho. Silva, Maria Ozanira da Silva Silva , Maria Carmelita Iazbeck (Orgs.) In: Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA, 2008.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **O Brasil e a globalização**: a renovada condição

COUTINHO, Carlos Nelson. **A dualidade de poderes**: introdução à teoria marxista de estado e revolução. Editora brasiliense. São Paulo: 1985.

D'Araujo, Maria Celina. **A elite dirigente do governo Lula**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV), 2009.

FIALHO NASCIMENTO, Nádya Socorro. **Amazônia e desenvolvimento capitalista**: elementos para uma abordagem da questão social na região. (Tese de Doutorado) Escola de Serviço Social da Universidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006.

FREITAS, Durval Vieira de. **PDF Programa de Desenvolvimento de Fornecedores**: Uma estratégia de sucesso. SEBRE, 2009.

Instituto de Desenvolvimento Social e Ambiental do Pará (IDESP/Pa). **Análise do Emprego 2009 e Perspectivas para 2010**. Disponível em [www.idesp.pa.gov.br/](http://www.idesp.pa.gov.br/), com acesso em 12/10/2010.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2010.

Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – Imazon. **A Amazônia e os Objetivos do Milênio 2010**. Disponível em <http://www.imazon.org.br/> acesso em 05/09/2010.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Relatório de agências das Nações Unidas**. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/> com acesso em 08/10/2010.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Comunicados do IPEA N° 58: Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil**. 2010.

JORNAL A FOLHA DE SÃO PAULO. Disponível em <http://www.folha.uol.com.br/> com acesso em 08/10/2010.

Lei nº 7.027, de 30 de julho de 2007. **Institui a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda - SETER**, órgão da administração direta do Poder Executivo.

Lei 7.036 de 14 de Setembro de 2007. Cria o **Programa Bolsa Trabalho**.

MARX, Karl. **O Capital – Livro Primeiro: O Processo de produção do capital**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1998.

\_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política: Livro I - 27ª ed.** – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

\_\_\_\_\_. **Capítulo VI inédito de O capital: resultados do processo de produção imediata**. 2º Ed. São Paulo: Centauro, 2004.

Ministério de Trabalho e Emprego – MTE. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT (nº80 e nº114). Disponível em [www.mte.gov.br/codefat/](http://www.mte.gov.br/codefat/), com acesso em 10/10/2010.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Qualificação: Bases para uma nova política pública de Qualificação - 2003**. Disponível em <http://www.mte.gov.br/pnq/default.asp>, com acesso em 19/11/2010.

MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL. **Estatística de contribuições**. Disponível em <http://www.previdenciasocial.gov.br>, acesso em 10/10/2010.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE FORNECEDORES – PDF: **Relatório 2010**. disponível em <http://www.fornecedorespara.com.br/new/>. Acessado em 03/09/2010.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA – SETER. **Programa de Qualificação Profissional**. Disponível em <http://www.pa.gov.br/portal/seter/Default.asp>. Acesso em 06/05/2010.

SECRETARIA DE ESTADO, DE DESENVOLVIMENTO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA – SEDECT. **Programa e ações do novo modelo de desenvolvimento**. Disponível em <http://www.seduct.pa.gov.br>. Acesso em 11/06/2010.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA;  
UFPA/FADESP. **Mineração na Amazônia Legal**: importância sócio-econômica e  
perspectivas. Belém, 1997. (versão preliminar).

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

TOLEDO, Enrique de La Garza. **Neoliberalismo e Estado**. Asa Cristina Laurell (Org.)  
In: Estado e políticas sociais no neoliberalismo. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997.