



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PERNAMBUCO - UFPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
DINTER – DOUTORADO INTERINSTITUCIONAL EM SERVIÇO SOCIAL
UFPE/IESRSÁ

LUCIENE FERREIRA MENDES DE CARVALHO

POBREZA E POLÍTICA SOCIAL EM QUESTÃO: uma análise acerca do Pedido de
Desligamento Voluntário do Programa Bolsa Família em Teresina - Piauí

RECIFE
2017

LUCIENE FERREIRA MENDES DE CARVALHO

POBREZA E POLÍTICA SOCIAL EM QUESTÃO: uma análise acerca do Pedido de Desligamento Voluntário do Programa Bolsa Família em Teresina - Piauí

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco-UFPE como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maria das Graças Silva.

RECIFE
2017

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

C331p Carvalho, Luciene Ferreira Mendes de
Pobreza e política social em questão: uma análise acerca do pedido de desligamento voluntário do Programa Bolsa Família em Teresina – Piauí / Luciene Ferreira Mendes de Carvalho. - 2017.
164 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria das Graças Silva.
Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2017.
Inclui referências.

1. Pobreza. 2. Política Social. 3. Bolsa Família. I. Silva, Maria das Graças (Orientadora). II. Título

361 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2018 – 085)

LUCIENE FERREIRA MENDES DE CARVALHO

POBREZA E POLÍTICA SOCIAL EM QUESTÃO: uma análise acerca do pedido de desligamento voluntário do programa bolsa família em Teresina - Piauí

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco-UFPE como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

Aprovada em: 19/12/2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Maria das Graças e Silva (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dr^a. Rosa Maria Cortês de Lima (Examinador Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dr^a. Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá (Examinador Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dr^a. Edístia Maria Abath Pereira de Oliveira (Examinador Externa)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dr^a. Magda Núcia Albuquerque Dias (Examinador Externa)
Universidade Estadual do Maranhão

Aos meus pais, Neto e Lêda, por tudo que sempre fizeram pela minha formação.

Ao meu filho, Assis Neto, pelos ensinamentos diários acerca do verdadeiro amor.

AGRADECIMENTOS

A Deus, primeiramente, por constituir-se em fonte de inspiração, força e proteção. Agradeço, pois sei que tudo é realizado somente por meio da Tua vontade e tudo que sou devo a Ti. Obrigada Senhor!

A meus pais, Joaquim Ferreira Neto e lêda Lúcia Mendes de Carvalho Ferreira, meus exemplos de vida, sinônimos de amor, bondade, integridade e superação. Serei eternamente grata por tudo que fizeram e fazem pela minha existência feliz.

A meu filho, Assis Neto, pela vivência do amor incondicional e pelo estímulo permanente ao aperfeiçoamento humano. Meu filho, você é minha dádiva!

Ao Kerle Dantas, pelo apoio e incentivo permanente. Agradeço pelo exemplo de determinação!

Meus irmãos Lucigleuton e Lucielton, pelo cuidado e carinho constante. Sinto-me protegida com vocês!

Às minhas cunhadas, Patrícia e Diana, pelo companheirismo e apoio nos momentos difíceis. A vida me presenteou com duas irmãs, obrigada!

Aos meus sobrinhos, Luciely, Víctor Lucas, Maria Eduarda e Aniely, pela alegria contagiante e pelos momentos divertidos.

À minha amiga, Conceição Batista, pelo afeto, amparo e confiança que sempre me estimularam a seguir firme. Obrigada pela irmandade!

À minha aluna Eliane Martins, pelo auxílio na realização e transcrição das entrevistas realizadas durante a pesquisa e pela constante disponibilidade para o aprendizado. Muito obrigada!

Aos amigos e amigas do Doutorado, Teresa, Marfisa, Iracilda, Andréa, Paulo Mafra, Xavier, Evandro, Marx, Alina, Dudé, Juliana, Laise e Mariluska, pelos laços construídos e pela troca de conhecimentos. Somos parte de uma mesma história!

Às professoras do Dinter, Anita (*in memoriam*), Ana Vieira, Helena Chaves, Juliane Peruzzo e Ana Arcoverde, que foram fundamentais no processo formativo. Agradeço pela partilha de conhecimentos e pela crença em um projeto de educação inclusiva que abre novas oportunidades, ultrapassa territórios, alarga possibilidades, concretiza sonhos e de fato, promove a transformação da realidade.

Às professoras da minha Banca Examinadora, Rosa Maria Cortês de Lima, Maria Alexandra Monteiro da Silva Mustafá, Edistia Maria Abath Pereira de Oliveira e Magda Núcia Albuquerque Dias, pelas valiosas contribuições feitas ao meu trabalho.

À minha orientadora, Maria das Graças Silva, pela maestria no processo de construção do conhecimento. Sua originalidade no trato acadêmico me ensinou que a pesquisa científica pode ser permeada de leveza e muito prazer. Sua sutileza,

compreensão e competência me serviram de exemplo e, apesar das dificuldades encontradas, você me fez acreditar que era possível. Muito Obrigada Professora!

Às minhas entrevistadas, pela aceitação em participar da pesquisa, pelo aprendizado a partir de suas histórias de vida e pela incitação a continuar buscando, por meio da produção de conhecimento, a construção de uma sociedade fundamentada na justiça social.

“Há hora de somar
E hora de dividir.
Há tempo de esperar
E tempo de decidir.
Tempos de resistir.
Tempos de explodir.
Tempo de criar asas, romper as cascas
Porque é tempo de partir.
Partir partido,
Parir futuros,
Partilhar amanheceres
Há tanto tempo esquecidos.
Lá no passado tínhamos um futuro
Lá no futuro tem um presente
Pronto pra nascer
Só esperando você se decidir.
Porque são tempos de decidir,
Dissidiar, dissuadir,
Tempos de dizer
Que não são tempos de esperar
Tempos de dizer:
Não mais em nosso nome!
Se não pode se vestir com nossos sonhos
Não fale em nosso nome.
Não mais construir casas
Para que os ricos morem.
Não mais fazer o pão
Que o explorador come.
Não mais em nosso nome!
Não mais nosso suor, o teu descanso.

Não mais nosso sangue, tua vida.
Não mais nossa miséria, tua riqueza.
Tempos de dizer
Que não são tempos de calar
Diante da injustiça e da mentira.
É tempo de lutar
É tempo de festa, tempo de cantar
As velhas canções e as que ainda vamos inventar.
Tempos de criar, tempos de escolher.
Tempos de plantar os tempos que iremos colher.
É tempo de dar nome aos bois,
De levantar a cabeça
Acima da boiada,
Porque é tempo de tudo ou nada.
É tempo de rebeldia.
São tempos de rebelião.
É tempo de dissidência.
Já é tempo dos corações pularem fora do peito
Em passeata, em multidão
Porque é tempo de dissidência
É tempo de revolução”

Mauro Iasi

RESUMO

Nos últimos anos, especificamente, a partir de 2003, o enfrentamento à pobreza, via transferência de renda, registra uma centralidade na proteção social brasileira. Ganha notoriedade os discursos oficiais acerca das conquistas alcançadas com o Programa Bolsa Família - PBF, especialmente no que diz respeito à superação da pobreza por parte de seus beneficiários. Apesar dos propagados avanços relativos à redução da pobreza, os níveis de desigualdade social, no Brasil, permanecem aumentando, bem como deterioraram-se as condições de vida da população pobre. O objetivo do estudo pautou-se em investigar os limites estruturais do PBF no enfrentamento à pobreza no Brasil, tomando como referência os Pedidos de Desligamento Voluntário, ocorridos no município de Teresina-PI. A análise ancora-se numa perspectiva crítico-dialética, fundamentada no pressuposto de que no capitalismo, o Estado, via políticas sociais, atende parte das demandas da classe trabalhadora para responder funcionalmente à lógica da acumulação capitalista. O estudo parte da diretriz de que os pedidos de Desligamento Voluntário das famílias beneficiárias do PBF em Teresina-PI, não ocorreram em consequência das ações complementares desenvolvidas pelo Programa e tampouco pela significativa redução de sua condição de pobreza. A referida tese, guiada pela perspectiva de totalidade, assimila as mediações existentes entre o enfrentamento à pobreza no sistema capitalista e o papel do Estado e das políticas sociais, destacando que estas funcionam como instrumento de manutenção da ordem, promovendo a preservação das condições de classe e o controle dos pobres. Revela-se ainda, as limitações relacionadas à “emancipação” ou às “portas de saída” do Programa Bolsa Família, expondo a insuficiência das ações de promoção da renda e do trabalho. Assim, o enfrentamento à pobreza, promovidos pelo Estado capitalista, via políticas sociais, simplesmente minimizam os efeitos sociais da lógica excludente do capital e conservam as estruturas de exploração e dominação impostas aos pobres.

Palavras-chave: Pobreza. Política Social. Estado Capitalista. Bolsa Família.

ABSTRACT

In recent years, specifically, since 2003, the fight against poverty, through income transfer, has a central role in Brazilian social protection. Official speeches about the achievements of the Bolsa Família Program (PBF) are gaining notoriety, especially with regard to overcoming poverty on the part of beneficiaries. Despite widespread advances in poverty reduction, levels of social inequality in Brazil continue to increase, as well as the living conditions of the poor. The objective of the study was to investigate the structural limits of the PBF in the face of poverty in Brazil, taking as reference the Voluntary Dismissal Requests, which took place in the municipality of Teresina-PI. The analysis is anchored in a critical-dialectical perspective, based on the assumption that in capitalism, the state, via social policies, meets part of the demands of the working class to functionally respond to the logic of capitalist accumulation. The study is based on the guideline that the requests for Voluntary Termination of the beneficiary families of the PBF in Teresina-PI did not occur as a consequence of the complementary actions developed by the Program or the significant reduction of their poverty condition. This thesis, guided by the perspective of totality, assimilates the existing mediations between the confrontation with poverty in the capitalist system and the role of the State and of social policies, emphasizing that these function as an instrument for maintaining order, promoting the preservation of class conditions and control of the poor. It also reveals the limitations related to the "emancipation" or "exit doors" of the Bolsa Família Program, exposing the insufficiency of actions to promote income and work. Thus, the confrontation with poverty promoted by the capitalist state through social policies simply minimizes the social effects of the exclusionary logic of capital and preserves the structures of exploitation and domination imposed on the poor.

Keywords: Poverty. Social Policy. State Capitalist. Bolsa Família.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Transferências do Programa Bolsa Família Ano a Ano.....	114
Gráfico 2 - Beneficiários Atendidos no Programa Bolsa Família Ano a Ano no Piauí	118
Gráfico 3 - Transferências do Programa Bolsa Família Ano a Ano no Piauí.....	119
Gráfico 4 - Faixa Etária das Beneficiárias Entrevistadas	126
Gráfico 5 - Estado Civil das Beneficiárias Entrevistadas	127
Gráfico 6 - Profissão das Beneficiárias Entrevistadas	129
Gráfico 7 - Nível de Escolaridade das Beneficiárias Entrevistadas.....	132
Gráfico 8 - Tempo de Permanência no PBF das Beneficiárias Entrevistadas	133
Gráfico 9 - Renda Familiar Per Capita das Beneficiárias Entrevistadas	134
Gráfico 10 - Motivo do Desligamento Voluntário das Beneficiárias Entrevistadas ..	136
Gráfico 11 - Mudança nas Condições de Vida das Beneficiárias Entrevistadas	140

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Variações do Benefício para Famílias Extremamente Pobres	106
Tabela 2 - Variações do Benefício para Famílias em Situação de Pobreza	107
Tabela 3 - Percentual das Transferências do PBF em relação ao PIB ano a ano ..	115
Tabela 4 - Percentual das Transferências do PBF em Teresina - Piauí	119
Tabela 5 - Percentual dos Desligamentos Voluntários em relação às Famílias Beneficiadas no PBF em Teresina-PI	125

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CADÚNICO – Cadastro Único

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FMI - Fundo Monetário Internacional

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ONU - Organização das Nações Unidas

PBF – Programa Bolsa Família

PIB – Produto Interno Bruto

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RF - Responsável pela Unidade Familiar

RDH - Relatório de Desenvolvimento Humano

SENARC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
2. POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL: FUNDAMENTOS SOCIAIS E HISTÓRICOS	24
2.1 A pobreza nos modos de produção pré-capitalistas	24
2.2 A pobreza no modo de produção capitalista	34
2.3 A centralidade do trabalho na produção da vida social	44
2.3.1 O trabalho sob o capital: fonte de riqueza e de miséria	47
3. ESTADO CAPITALISTA E O ENFRENTAMENTO À POBREZA: UMA REFLEXÃO SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS	59
3.1 Compreendendo e caracterizando o Estado capitalista	59
3.2 O enfrentamento à pobreza e as políticas sociais	72
3.2.1 Uma aproximação à realidade brasileira.....	80
3.2.1.1 As especificidades da política de assistência social no Brasil	93
4. O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A POBREZA NO MUNICÍPIO DE TERESINA/PIAUI	102
4.1 Compreendendo e problematizando o Programa Bolsa Família	102
4.2 As falácias do Desligamento Voluntário em Teresina	121
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	147
REFERÊNCIAS	154

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo refere-se à análise acerca da pobreza e da política social, direcionando-se, especialmente, para as suas formas de manifestação contemporânea, evidenciando o seu caráter histórico e suas diversas nuances políticas. A presente Tese possui como temática a discussão acerca do enfrentamento à pobreza, via políticas sociais, tomando como referência o pedido de desligamento voluntário do Programa Bolsa Família – PBF, no município de Teresina-PI. O objetivo geral da pesquisa consistiu em investigar os limites estruturais do PBF no enfrentamento à pobreza no Brasil, tomando como referência os Pedidos de Desligamento Voluntário, ocorridos no município de Teresina-PI. Como objetivos específicos definiram-se: traçar o perfil das famílias beneficiárias do PBF que aderiram ao pedido de desligamento voluntário em Teresina; identificar as ações complementares ofertadas pelo poder público às famílias atendidas pelo Programa e analisar a influência do Bolsa Família na elevação da renda familiar.

O interesse pela temática é antigo, está presente nas reflexões acadêmicas desde a elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso - TCC, na ocasião da graduação em Serviço Social. A motivação prosseguiu na fase da produção da Dissertação do mestrado em Políticas Públicas, realizado na Universidade Federal do Piauí – UFPI, o qual teve como produto final a dissertação intitulada, “A Política de Assistência Social em Teresina e a Proteção Social às Famílias inseridas no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, em seguida, em decorrência da atuação profissional enquanto Gestora de Programas Federais, tais quais, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, Programa Sentinela e Programa de Atenção Integral à Família - PAIF na Secretaria Estadual da Assistência Social e Cidadania - SASC, no Estado do Piauí.

Por fim, o desejo de seguir pesquisando o tema perdura alimentado pela minha atuação enquanto docente da Faculdade Santo Agostinho – FSA, através da participação em atividades de pesquisa relacionadas ao assunto. Os estudos teóricos e empíricos acerca da Política de Assistência Social e do Programa Bolsa Família em Teresina foram fundamentais para a escolha do objeto de estudo. Os dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS (2015) apontam que cerca de 40 mil famílias piauienses, teriam deixado o PBF em virtude da entrada no

mercado de trabalho ou da conquista da aposentadoria e ainda expõem que, aproximadamente 47% da redução da pobreza e extrema pobreza no Piauí ocorreram pelo crescimento do número de carteiras assinadas nos últimos anos. Assim, as famílias que decidem fazer o desligamento voluntário e a devolução do benefício indicaria superação das condições de pobreza que enfrentavam antes de terem acesso ao Programa.

Nestes termos, observa-se que há uma efetivação da saída dos beneficiários do PBF, após o aumento da renda. Todavia, é necessário compreender: Quais os motivos que levaram as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em Teresina-PI, a aderirem ao Pedido de Desligamento Voluntário? Quais as ações desenvolvidas pelo PBF que possibilitaram tal pedido? Que tipo de atividade laboral as famílias desligadas estão desenvolvendo? Ao aderirem ao Desligamento Voluntário, as famílias beneficiárias saíram da condição de pobreza? . Destaca-se que é essencial identificar, junto aos usuários do programa, em que circunstâncias ocorrem esses desligamentos, bem como, compreender as motivações e/ou razões que condicionam ao pedido. Importa ainda, conhecer as ações que promovem o aumento da renda familiar, a inserção no mercado de trabalho ou em atividades produtivas geradoras de renda a partir do ingresso das famílias no PBF. Considerando os referidos questionamentos de pesquisa é possível captar as mudanças ocorridas na vida das famílias no sentido da superação da condição de pobreza.

Todas as etapas expostas oportunizaram uma maior aproximação com a discussão relacionada à pobreza e as políticas sociais e contribuíram significativamente para o aumento das inquietações teóricas, que culminaram com a realização do referido Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Nestes termos, a tese desenvolvida, reflete a trajetória acadêmica e profissional da pesquisadora e, sem dúvidas promoverá novas buscas e apreensões.

De início, faz-se conveniente realizar uma breve apresentação de alguns aspectos relacionados a situação de pobreza e desigualdade social que permeiam a realidade contemporânea. Sendo assim, conforme dados apresentados pela Organização das Nações Unidas – ONU (2016), 13 por cento da população mundial ainda vive em extrema pobreza, 800 milhões de pessoas passam fome e 2,4 bilhões não têm acesso a saneamento básico. Ainda segundo dados da ONU (2014), mais de 2,2 bilhões de pessoas continuam a viver em situação de pobreza. Isto significa que

mais de 15 por cento da população mundial permanece vulnerável à pobreza. Por outro lado, quase 80 por cento da população global não dispõe de proteção social e quase metade dos trabalhadores — mais de 1,5 mil milhões— trabalha em regime de emprego precário ou informal. No que se refere ao Brasil, o documento aponta a existência de 6,083 milhões de pessoas que vivem em situação de pobreza, o que equivale a 3,1% da população do país.

O Brasil, apesar de situar-se no plano mundial como uma das economias mais desenvolvidas, assumindo a posição de nono lugar no maior Produto Interno Bruto, figura entre os países com os maiores índices de desigualdade social. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano – RDH/ONU (2014), o Brasil é o décimo país mais desigual do mundo.

Considerando a conjuntura mais recente do país, alguns dados vêm evidenciando uma redução dos números relacionados à pobreza. Segundo o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA (2014), o Brasil destacou-se entre os países que mais contribuiu para o alcance global da meta “A” dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM 1: “Acabar com a pobreza extrema e com a fome”, reduzindo a pobreza extrema¹ e a fome a menos de um sétimo do nível de 1990, passando de 25,5% para 3,5% em 2012. Contudo, o próprio documento pontua que mesmo com a redução substantiva da parcela da população mundial considerada extremamente pobre – de 47% para 22% –, mais de 1,2 bilhão de pessoas ainda se encontram nessa condição. De cada oito indivíduos, pelo menos um não tem acesso regular à quantidade suficiente de alimentos para suprir suas necessidades energéticas.

A partir dos dados apresentados, é possível perceber a gravidade da situação e nestes termos importa destacar que após os anos 2000 evidencia-se no Brasil, um período caracterizado pelo crescimento econômico e dentre as suas consequências no mercado de trabalho destaca-se a recuperação dos níveis de ocupação, caracterizados pela redução das taxas de desemprego e a criação de empregos formais. Especialmente a partir do ano de 2004, houve a expansão do consumo e do investimento e os esforços governamentais concentraram-se no fortalecimento da política de elevação do poder de compra do salário mínimo. Isso provocou impactos

¹ Para o ODM 1, são consideradas extremamente pobres as pessoas que vivem com menos de US\$ 1,25 por dia, ou US\$ 38,00 por mês.

positivos nos níveis de renda da força de trabalho com menor qualificação e nos beneficiários da previdência social. Assim, verificou-se um fortalecimento do orçamento das famílias pobres. Tais resultados, somados a uma política de crédito, promoveu um *boom* de vendas e estimulou o consumo de produtos duráveis e não duráveis.

A literatura sobre o tema indica que, especialmente, após o ano de 2003, houve realmente um importante movimento no perfil da distribuição de renda do Brasil, resultado de um aumento considerável da renda de segmentos mais pobres da população brasileira. Nesse período, ocorreu crescimento dos rendimentos reais do trabalho para todos os estratos da distribuição, no entanto os da base tiveram aumentos bem maiores do que as camadas superiores. Como consequência, verificou-se diminuição da pobreza no Brasil. Por trás desse movimento esteve a política de valorização do salário mínimo e o aquecimento do mercado de trabalho, representado pela queda do desemprego que foi reduzido à metade.

Outro aspecto desse período que merece ser mencionado é que ocorreram algumas iniciativas do Governo Federal no sentido de beneficiar os mais pobres. Dentre elas, a alteração dos níveis dos programas de renda continuada contidos na Constituição Federal, seguidos da ampliação da cobertura dos programas de transferência de renda, em especial o Programa Bolsa Família, com garantia de seus reajustes. Todavia, mesmo com as conquistas evidenciadas, o país ainda está muito distante de solucionar sua situação de pobreza extrema. Indiscutivelmente, reduzir dados relativos à pobreza extrema e a fome não significa redução significativa das desigualdades.

Todas essas questões induzem à reflexão de que, independente dos resultados alcançados nos últimos anos, faz-se fundamental considerar os grandes desafios que ainda precisam ser superados rumo à concretização de mudanças substanciais na vida da população pobre brasileira, em particular no que diz respeito ao trabalho e a renda. Apesar das diversas apresentações de dados acerca da redução da pobreza, é necessário relativizar os fatos a fim de romper com a ideia de que o problema está moderado no Brasil.

Urge fazer análises mais aprofundadas da real situação social acima descrita no sentido de evitar interpretações equivocadas ou comprometidas politicamente. É preciso realizar investigações com vistas à identificação de limitação dos avanços sociais tão apregoados no país nos últimos anos. A intenção é captar os aspectos que

determinam as reais condições de vida dos pobres brasileiros e evidenciar o funcional papel do Estado, via políticas sociais, na manutenção da desigualdade, no sistema capitalista.

A partir de uma lógica política e ideológica, o país tem centrado esforços, especialmente, nos últimos 15 anos, na Política de Assistência Social, para enfrentar a situação de empobrecimento da população brasileira, adotando como medida fundamental a transferência de renda. Dito isso, passa-se a observar no discurso das políticas sociais uma forte ênfase na assistência social como espaço privilegiado de proteção social, devendo, portanto, constituir-se em espaço singular no enfrentamento e superação das condições de pobreza e desigualdade social da população.

Assim, a compreensão acerca das ações de enfrentamento à pobreza na contemporaneidade constituem-se importante objeto de discussão na realidade brasileira e o presente estudo propõe contribuir com o debate, tomando como pressuposto a questão de que, embora se identifique avanço referente à redução quantitativa da pobreza, os níveis de desigualdade social permanecem elevando-se e apesar das propagadas conquistas no que se refere à diminuição dos pobres, o Estado tem atuado no sentido de promover a reprodução da lógica do capital e a perpetuação das condições de classe.

Frequentemente, a discussão acerca da pobreza e seus determinantes é escamoteada. De forma geral, para mostrar que existe um enfrentamento efetivo desta problemática, são criados os mais diversos índices e padrões a partir de uma linha monetária que define a condição de ser pobre. Outras vezes, o enquadramento na situação de pobreza é realizado por meio do nível de consumo mínimo necessário à sobrevivência.

Ademais, costuma-se embaralhar os dados referentes a distribuição da renda com os dados da distribuição da riqueza. Apesar da existência de uma relação entre ambas, elas não correspondem a mesma coisa. A renda é representada pelo que se origina a partir do trabalho, enquanto a riqueza é representada pelo acúmulo proveniente da exploração a partir do trabalho (LESSA, 2013).

Considerando esse debate, para compreender de maneira mais aprofundada o objeto de estudo faz-se necessário pontuar uma questão fundamental. A pobreza precisa ser entendida como uma determinação estrutural do modo de produção capitalista, portanto, permeada pelo caráter antagônico da acumulação. Nessa

acepção, a pobreza constitui-se em uma condição de classe e, em vista disso, torna-se uma categoria complexa, política, histórica e socialmente construída.

Na sociedade capitalista a pobreza só pode ser explicada por meio da contradição de classes e para que sejam compreendidas as formas de seu enfrentamento, devem ser conhecidas todas as determinações históricas postas pelas contradições próprias desse modo de produção. Dito isto, percebe-se que o agravamento da situação de pobreza, instiga a necessidade de repensar essa temática, tanto no que se refere às suas evidências históricas quanto nos aspectos relacionados às diversas interpretações teóricas e ideológicas assumidas no debate na contemporaneidade.

No que diz respeito às formas de enfrentamento à pobreza, não é possível definir exatamente o momento inicial das ações. Todavia, pode ser afirmado que a institucionalização dessas práticas, foi originada, a partir das relações contraditórias estabelecidas no modo de produção capitalista. Após o reconhecimento dos trabalhadores como classe explorada, surgiram as reivindicações no sentido da garantia de seus direitos, portanto, a presença do Estado fez-se fundamental para atender as demandas postas. Erigiu-se assim, as políticas sociais.

Importa destacar que tal qual a pobreza, a política social necessita ser compreendida a partir de suas determinações históricas no modo de produção vigente, considerando a sua relação visceral com a luta de classes, com as variadas formas de regulação do Estado e com o processo de acumulação. Infere-se, então, que essas políticas sociais são resultantes das contradições oriundas da relação entre Estado e Sociedade Civil, provenientes da luta de classes estabelecida no processo produtivo e reprodutivo do capital.

Feitas essas considerações, anuncia-se que as condições de vida, trabalho e renda da grande parcela de pobres que vivem no Brasil, expõe as entranhas do capitalismo, evidenciam seu lado mais agressivo. A pobreza e as desigualdades sociais constituem-se nas mais avassaladoras expressões do modo de sociabilidade vigente, que fundamenta suas relações na exploração da classe trabalhadora e na redução do ser humano à simples mercadoria.

No decorrer da apresentação do objeto de estudo, evidencia-se a aproximação com o método crítico-dialético por compreender que o objeto só pode ser exposto após ser investigado, analisado criticamente em suas determinações essenciais.

Nesse sentido, por meio de aproximações sucessivas, deu-se o desvendar das essencialidades do fenômeno, seguidas das exposições analíticas.

Como parte do processo metodológico, optou-se pela abordagem qualitativa, por compreendê-la como a mais adequada à análise do objeto de estudo, tendo em vista seu caráter de compreensão e explicação da realidade a partir das relações sociais. Considerando as contribuições de Minayo (1994), esse formato de abordagem considera em suas análises os significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, contidos nas relações, nos processos e nos fenômenos. Assim, a abordagem da realidade dá-se em profundidade, afastando-se das representações numéricas e das reduções estabelecidas apenas por variáveis.

Quanto aos procedimentos metodológicos utilizados, foram realizadas consultas a documentos, tais quais: leis, portarias, decretos, resoluções e publicações institucionais, especialmente as relacionadas ao Ministério do Desenvolvimento Social - MDS. As informações contidas nesses documentos auxiliaram na compreensão acerca do desenho e regulamentação da Política de Assistência Social e do Programa Bolsa Família, bem como na análise dos dados e resultados das referidas ações. Foram analisados também documentos institucionais relacionados à Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência Social e Políticas Integradas – SEMCASPI, do município de Teresina / PI, órgão gestor do Programa Bolsa Família. Procedeu-se ainda a leituras de livros, revistas, artigos, relatórios de pesquisa, dissertações, teses, entre outros, como forma de aprofundar a compreensão acerca dos conceitos e categorias relacionados ao objeto de estudo.

Ademais, executou-se pesquisa de campo com a realização de entrevistas feitas com as beneficiárias do PBF, que aderiram ao pedido de desligamento voluntário, nos anos de 2014 e 2015, em Teresina - PI. No ano de 2014 foram desligados voluntariamente do programa, um quantitativo de 190 beneficiários e no ano de 2015 esse número ampliou para 284, contabilizando um total de 474 desligamentos. A fim de garantir uma maior representatividade, optou-se por entrevistar sujeitos das quatro regiões geográficas da cidade de Teresina: norte, sul, leste e sudeste. Esclarece-se que o quantitativo de pessoas a serem entrevistadas não foi definido à priori, por entender que essa limitação dá-se por meio das determinações do próprio objeto. Ou seja, compreende-se que enquanto ocorrer informações originais ou indicativos essenciais à investigação, as entrevistas precisam continuar sendo realizadas. Desta feita, no momento em que se atingiu um

necessário grau de profundidade e de recorrência das respostas dadas pelos entrevistados, encerrou-se o procedimento. Destaca-se, portanto, que ao final, foram feitas 16 entrevistas. A referida ação objetivou conhecer o perfil das famílias, compreender quais foram os motivos que induziram ao desligamento do programa, bem como elucidar quais foram as mudanças ocorridas nas condições de trabalho e renda das mesmas, no sentido da superação das condições de pobreza.

A partir da investigação e análise dos dados coletados, a referida tese apresenta uma sistematização do objeto estudado, reconhecendo-o para além da aparência e delineando-o com base na síntese de suas múltiplas determinações. No sentido de expor a discussão de forma mais didática, a tese distribui - se em três capítulos, a serem apresentados a seguir.

O segundo capítulo intitulado: **Pobreza e desigualdade social: fundamentos sociais e históricos**, possui uma discussão acerca da análise da pobreza e desigualdade social na sociedade capitalista contemporânea, demonstrando os aspectos estruturais, considerados a partir da lógica de reprodução do capital. Este capítulo possui como objetivo descortinar o conceito de pobreza, situando-o como parte das relações engendradas na sociedade do capital, revelando as contradições essenciais entre produção social e apropriação privada. Para tanto, busca compreender os fundamentos dessa tendência, a qual ancora-se na exploração do trabalho e na produção de mais valia.

O terceiro capítulo intitulado: **Estado capitalista e o enfrentamento à pobreza: uma reflexão sobre as políticas sociais**, apresenta uma discussão sobre o Estado capitalista, destacando os diversos formatos de organização assumidos no processo histórico, a datar do século XVIII, bem como a relação com as políticas sociais. Especificamente, evidenciam-se as contradições que o mesmo apresenta no enfrentamento à pobreza por meio da materialização de suas ações.

Já o quarto e último capítulo, intitulado: **O Programa Bolsa Família e a pobreza no município de Teresina/Piauí**, apresenta inicialmente, o Programa Bolsa Família, evidenciando as características e especificidades ante o enfrentamento da pobreza na realidade brasileira, além de problematizar aspectos relacionados a sua contextualização histórica, orientação política e êxito social. Em momento posterior, o capítulo aborda a discussão referente a saída do Programa Bolsa Família, especificamente acerca do Desligamento Voluntário, apontando as limitações postas

aos beneficiários, bem como explicita a inviabilidade da superação das condições de pobreza dos sujeitos desligados voluntariamente.

Nas considerações finais foi evidenciado o vínculo estrutural da pobreza com o modelo de sociabilidade capitalista, sendo sua existência (pobreza) considerada a partir da lógica de reprodução social, posto que, é por meio do processo de exploração do trabalhador, via extração da mais-valia, que ocorre o acúmulo de riqueza da classe capitalista. Ou seja, é por meio da exploração do trabalho assalariado que ocorre a distribuição desigual da riqueza produzida socialmente.

Pontuou-se ainda, que o Estado é resultado do processo social e histórico resultante dos conflitos entre os diferentes interesses existentes em cada classe social. Nesse sentido, no capitalismo, em que a classe burguesa é a dominante, o Estado acaba reproduzindo seus interesses e não o interesse geral da sociedade. Nestes termos, constitui-se num órgão de dominação de classe, ou seja, uma instância na qual o objetivo principal é a opressão da classe dominante economicamente sobre a classe dominada.

Como consequência, surge no país formatos de política social de caráter altamente limitado e excludente, caracterizados por um viés conservador que não dão conta de enfrentar efetivamente a pobreza. Inauguram-se no Brasil, programas de cunho assistencial e focalista que de fato, apenas fazem a gestão da pobreza e exercem o controle dos pobres.

O mais significativo representante desse modelo é o Programa Bolsa Família que a despeito das conquistas relacionadas à ampla cobertura e minimização da precariedade nas condições de vida das famílias atendidas, não tem efetivado as possibilidades de inclusão dos beneficiários em políticas de geração de trabalho e renda e nem a inserção no mercado de trabalho, o que impossibilita as “portas de saída” ou “emancipação” dos sujeitos.

2. POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL: FUNDAMENTOS SOCIAIS E HISTÓRICOS

"Tal como a escravidão e o apartheid, a pobreza não é natural. É feita pelo homem e pode ser ultrapassada e erradicada pelas ações de seres humanos."

Nelson Mandela

O presente capítulo tem como objetivo a análise da pobreza e desigualdade social na sociedade capitalista contemporânea, demonstrando os seus aspectos estruturais, considerados a partir da lógica de reprodução do capital. Apresenta uma análise crítica e histórica acerca da pobreza e da desigualdade social, fundamentada no método materialista dialético elaborado por Karl Marx. Nesse sentido, compreende os processos históricos a partir dos modos de produção social, ou seja, da forma como os homens se organizam para produzir os bens necessários à satisfação de suas necessidades, sendo, portanto, o trabalho humano uma categoria central.

Inicialmente, apresentam-se as formas de organização societária pré-capitalistas, determinadas pelo primitivismo, escravismo e feudalismo, a fim de evidenciar que a pobreza e a desigualdade social são construções sociais e históricas e nesse sentido, compreender os percursos trilhados para se chegar ao momento atual. Em seguida, evidencia-se o modo de produção capitalista, demonstrando que a pobreza e a desigualdade social são inerentes à lógica da acumulação, portanto são geradas e não dadas naturalmente e por fim, evidencia-se a centralidade do trabalho, partindo da compreensão de que nele está o fundamento da existência dos homens, enfatizando-o como atividade proveniente das relações que esse homem estabelece com a natureza no sentido da realização de suas necessidades sociais.

2.1 A pobreza nos modos de produção pré-capitalistas

Ao iniciar tratando da pobreza nos modos de produção pré-capitalistas, o que pretende-se evidenciar os antagonismos e as contradições sociais existentes já a partir dos processos fundantes da sociedade capitalista, destacando o modo violento como esta sociedade se estrutura por meio da apropriação do trabalho, de forma a possibilitar uma compreensão histórica do fenômeno da pobreza.

Não é possível afirmar exatamente o período de surgimento da pobreza no mundo. Contudo, está evidente que esse fenômeno acompanha o ser humano desde suas origens. Conforme Netto; Braz (2012, p.67, grifo do autor),

Foi há cerca de uns quarenta mil anos - culminando uma evolução de milhares de anos – que os primeiros grupos propriamente humanos surgiram sobre a terra. Habitando áreas diversas, esses grupos experimentaram distintos graus de evolução social; no entanto, é possível afirmar que por mais de trinta mil anos viveram em estágios prévios ao que genericamente se denomina *civilização*, cujo aparecimento inicial deu-se às margens do Nilo e do Eufrates e na Índia e na China (Grifo dos autores).

Segundo Mandel (1982, p.16), a história representa uma pequena parte da vida humana na Terra. Ela foi precedida pela pré-história,

Durante a maior parte da sua existência pré-histórica, o homem viveu em condições de extrema pobreza. Os homens só podiam encontrar a alimentação necessária à sua subsistência pela caça, a pesca e a colheita de frutos. A humanidade viveu como parasita da natureza, visto que não aumentava os recursos naturais que se encontravam na base da sua subsistência. Não tinham qualquer controle sobre estes recursos.

As comunidades primitivas subsistiram muitos anos. Como dito anteriormente, por conta da escassez proveniente do parco desenvolvimento das forças produtivas, os homens se organizaram a partir da disponibilidade dos bens necessários na natureza. Nessa forma de organização social predominava a coleta de alimentos a partir do que estava disponível nas florestas. Quando esgotavam-se as possibilidades naturais em determinado local, os grupos partiam em busca da sobrevivência em outros campos. Segundo Bizerra (2016), nas antigas relações comunais não existiam diferenças sociais internas, propriedade privada, classes sociais e nenhum vestígio de dominação econômica e política.

Nas comunidades primitivas sem classes, as funções administrativas eram desenvolvidas pelos cidadãos coletivamente. Cada membro participava das assembleias e tomava suas decisões sobre a vida coletiva e às relações comunitárias, bem como decidiam acerca de conflitos internos (MANDEL, 1982), ou seja, a sociedade por meio de seus conhecimentos e possibilidades limitadas, exercia o poder de governabilidade sobre si mesma. Destaca-se durante essa fase da história a vivência da sociedade em coletividades e a total inexistência da instância do Estado.

Tinha-se, de fato, uma sociedade fundada em um ambiente primitivo onde a divisão do trabalho era apenas espontânea, revelando-se como uma extensão da divisão que ocorria no interior da família, e se realizava para possibilitar a produção necessária às tribos. Nela, cada um é proprietário dos instrumentos que elabora e usa no ato de trabalho - os homens possuem as armas e os materiais para a caça e para a pesca; as mulheres são donas dos utensílios caseiros - e a divisão das tarefas não anula a autonomia dos indivíduos. Todos trabalhavam, logo também usufruíam igualmente, sob um regime de distribuição direta dos produtos, dos frutos do trabalho. Viviam - seja na África, na Ásia ou nas Américas - uma vida comunitária. Predominando a colaboração e a união dos esforços, tudo era realizado de maneira coletiva (BIZERRA, 2016, p.37).

Aqui merece destaque o fato de que o baixo desenvolvimento das forças produtivas vinculado à condição de escassez colocava os homens em condição de extrema pobreza, dificultando muito a sua sobrevivência. Visando enfrentar tal adversidade, na comunidade primitiva todos trabalhavam e todos usufruíam do produto desse trabalho. A situação de escassez só passa a ser modificada a partir do surgimento de técnicas de utilização do solo e de criação dos animais. Ou seja, no momento que o homem passa a criar seus próprios instrumentos de trabalho e controlar minimamente a produção dos seus meios de subsistência. Assim, movidos por sua capacidade teleológica, desfrutando de mais conhecimento e amparados pelas ferramentas de trabalho produzidas até então, os homens passam a exercer um maior controle sobre a natureza e avançam consideravelmente rumo a transformá-la. Consoante Netto; Braz (2012, p.68),

A principal transformação, porém, residiu no fato de, nessas comunidades, os resultados da ação do homem sobre a natureza permitirem uma produção de bens que ultrapassava as necessidades imediatas da sobrevivência de seus membros. Os progressos no processo de trabalho tornaram-no mais produtivo: dele provinham mais bens que os imediatamente necessários à manutenção do grupo. Numa palavra, estava surgindo o excedente econômico: a comunidade começava a produzir mais do que carecia para cobrir suas necessidades imediatas.

Desta feita, ao tempo em que o ser humano consegue melhorar a sua capacidade de produção, também consegue promover o acúmulo de bens necessários à sobrevivência e com isso altera as relações sociais estabelecidas entre os homens. O excedente da produção surge a partir da potencialização da capacidade humana pelo trabalho e ao mesmo tempo gera uma nova riqueza social. Para Mandel (1982, p.17),

O aparecimento de um largo excedente permanente de víveres transformou as condições da organização social. Enquanto este excedente foi relativamente pequeno e disseminado pelas aldeias, não modificou a estrutura igualitária da comunidade aldeã [...]. Mas quando estes excedentes são concentrados em grandes espaços pelos chefes militares ou religiosos, ou quando se tornam mais abundantes na aldeia graças à melhoria dos métodos de cultura, podem então criar as condições para o aparecimento de uma desigualdade social.

Nesse sentido, a partir do momento que surge o excedente da produção surge também uma parte da população que não precisa produzir para se manter. Dá-se assim, uma divisão social e econômica do trabalho. Nestes termos, apenas alguns terão que trabalhar para garantir a sobrevivência de todos e quando esse excedente produzido é apropriado por um determinado grupo de pessoas diz-se que surgem as classes. Netto; Braz (2012, p.69, grifos dos autores) afirmam que,

O surgimento do excedente econômico, que assinala o aumento da produtividade do trabalho, opera uma verdadeira revolução na vida das comunidades primitivas: com ele, não só a penúria que as caracterizava começa a ser reduzida, mas, sobretudo, aparece na história a possibilidade de *acumular os produtos do trabalho*. Dois efeitos logo se farão sentir. De um lado, junto com uma maior divisão na distribuição do trabalho, produzem-se bens que, não sendo utilizados no autoconsumo da comunidade, destinam-se à troca com outras comunidades – está nascendo a *mercadoria* e, com ela, as primeiras formas de troca. De outro, a possibilidade da acumulação abre a alternativa de explorar o trabalho humano; posta a exploração, a comunidade divide-se, antagonicamente, entre aqueles que produzem o conjunto dos bens e aqueles que se apropriam dos bens excedentes.

Com base no exposto, fica evidente que a partir do surgimento do excedente ocorre uma redução da condição de escassez da população, entretanto, o acúmulo desse excedente inaugura a possibilidade para que haja a exploração dos homens entre si. Isto é, surgem aqueles que produzem riqueza e aqueles que apenas a acumulam. Nos dizeres de Bizerra (2016, p.38),

Posto o excedente, as comunidades primitivas foram, com o tempo, suplantadas e se teve o desencadear de um processo histórico em que se conformam, em todas as partes, embora com diferenças, formas de sociabilidade cuja estrutura produtiva pôs as condições para a apropriação privada do trabalho coletivo por uma minoria que não havia realmente posto em movimento os meios de produção e criado os produtos. A propriedade privada emerge, desse modo, como uma relação social construída pelos homens a partir de condições concretamente postas, onde o aumento da riqueza foi apropriado sob a forma de riqueza individual; como um fenômeno fruto do caráter cada vez mais social da produção contraposto à apropriação privada dos produtos do trabalho alheio.

Dessa maneira, evidencia-se que a partir da capacidade de produção do excedente econômico instaura-se a lógica da exploração dos homens, uns pelos outros. Diferentemente das comunidades primitivas, nas quais os indivíduos possuíam como objetivo comum a sobrevivência coletiva, a partir do surgimento da exploração do homem pelo homem, instauram-se as contradições e antagonismos sociais, está posta a desigualdade social. Torna-se, assim, compensador escravizar seu semelhante.

Nos dizeres de Marx (1996), o momento da acumulação primitiva representa na Economia Política um papel semelhante ao pecado original na Teologia. Ou seja, Deus advertiu Adão e Eva de que não deveriam comer do fruto proibido do Jardim do Éden, sob pena de perecerem. Contudo, eles desobedeceram as ordens e, como castigo, dentre outros, foram condenados a obter seu sustento somente a partir do seu próprio suor. O sustento deveria ser obtido por meio de trabalho penoso e fatigante. E desse pecado original data a pobreza da grande massa que até os dias atuais, só possui a possibilidade de vender sua capacidade de trabalho, garantindo a riqueza de poucos, que há muito tempo pararam de trabalhar. Segundo Lessa; Tonet (2011, p.53), “as primeiras sociedades baseadas na exploração do homem pelo homem foram as escravistas e as asiáticas”.

O modo de produção asiático era uma forma primitiva de exploração do homem pelo homem. A classe dominante (a casta dominante na Índia, os mandarins na China, etc.) por meio da cobrança forçada de impostos, apoderava-se das riquezas produzidas nas aldeias (LESSA; TONET, 2011).

Consoante Netto; Braz (2012), o surgimento do excedente econômico e a sua apropriação por aqueles que passaram a explorar os produtores diretos conduziram à extinção da comunidade primitiva e ao surgimento do modo de produção escravista. Para Bizerra (2016, p.41, grifo do autor),

As sociedades escravistas pertencentes ao *Mundo Antigo* foram marcadas pela existência de duas classes sociais com interesses diametralmente opostos: os senhores de escravos e os escravos. Nessas sociedades o aumento da produtividade não era de interesse destes últimos porque não recebiam a mais pelo seu acrescentamento, chegando, inclusive, a praticarem a sabotagem. Trabalhando com os instrumentos do seu patrão, tinham acesso à apenas uma parcela mínima do produto total de seu trabalho destinada a garantir, de algum modo, sua existência física. Produzindo sob coerção explícita e tendo o excedente do seu trabalho apropriado de forma violenta, os escravos foram explorados pelos seus senhores.

Assim, ao tempo que ocorre o aumento da produtividade do trabalho, acontece também a alteração das relações sociais de produção rumo à posse privada dos meios de produção. Essa propriedade privada divide os membros da sociedade em dois grupos antagônicos e dessa forma funda a sociedade de classes. Conforme Mandel (1982, p.18),

O aparecimento das classes sociais – classes produtoras e classes dominantes – dá assim origem ao Estado, que é a principal instituição destinada a manter as condições sociais dadas, ou seja, a desigualdade social. A divisão da sociedade em classes consolida-se pela apropriação dos meios de produção pelas classes possessoras.

Evidencia-se que no modo de produção escravista, o trabalho era realizado sob coerção e o excedente produzido pelo escravo lhe era extorquido através da força e da violência. Assim, delineiam-se as primeiras formas de poder político, sintetizadas posteriormente, no que será definido como Estado. Nesse sentido, afirma-se que o surgimento do Estado constitui-se em resultado de um duplo movimento. Primeiro, ele é o reflexo do excedente permanente, que desobriga uma parte da sociedade trabalhar para garantir sua subsistência. Em segundo lugar, ele promove a exclusão dos membros da coletividade ao restringir a participação de todos nas funções políticas.

Em outros termos é possível ressaltar que o Estado não existiu desde sempre, aliás, as comunidades primitivas não têm ideia nenhuma de Estado. As normas sociais e morais de convivência eram definidas coletivamente. Nos dizeres de Lessa; Tonet (2011, p.54),

Na comunidade primitiva, também existia a autoridade, mas não existia o Estado. Nela, a autoridade, baseada na idade, na sabedoria, na experiência de vida, nos dotes físicos, etc. não estava a serviço da exploração do homem pelo homem, ao contrário das sociedades de classes, nas quais a autoridade tem por função social o domínio de uma parte da sociedade sobre outra.

Como se nota, é somente a partir de um determinado nível de desenvolvimento econômico que o Estado passa a ser uma necessidade, oriundo da divisão da sociedade em classes. Ou seja, o Estado erige-se no centro do conflito de classes para mediar seus contrastes, exercendo a sujeição de uma parte da sociedade sob a outra. O Estado firma-se então enquanto expressão da dominação de uma classe.

Nesse sentido, para garantir essa exploração dos trabalhadores pelas classes dominantes foi necessária a criação tanto do Estado quanto do Direito, ambos funcionando como instrumentos de dominação de classe, pois diante de uma sociedade com interesses antagônicos faziam-se fundamentais forças regulamentadoras das relações sociais a fim de garantir à ordem social estabelecida (LESSA; TONET, 2011).

Ainda no que se refere ao modo de produção escravista faz-se importante considerar segundo (FOLADORI; MELAZZI; KILPP, 2016, p.29),

O caráter forçado do trabalho e os meios de produção atrasados implicavam numa exploração extrema do escravo e resultava num rápido processo de esgotamento da sua vida. Isso obrigava a reproduzir a força de trabalho escrava pela via de guerras permanentes, resultando na expressão territorial dos impérios escravistas. O desenvolvimento em extensão do modo de produção escravista requeria, assim, um exército cada vez maior para poder controlar os territórios conquistados. Este fato, associado à distância e à lentidão nas comunicações, forçou os chefes militares locais a ter mais autonomia. Ao mesmo tempo, ficava mais difícil para eles controlarem as recorrentes insurreições dos escravos. A conversão do escravo em servo foi a alternativa que transformou a antiga forma de trabalho e conduziu à implantação de relações servis e ao nascimento do feudalismo.

A partir do exposto, infere-se que as contradições do próprio crescimento do escravismo conduziram o sistema à decadência. Mesmo considerando as frequentes revoltas dos escravos, não foi possível a criação de uma proposta de alteração revolucionária da sociedade. Nos termos de Lessa; Tonet (2011, p.59) “sem a presença de uma classe revolucionária, a transição do escravismo ao feudalismo ocorreu de forma lenta e caótica, demorando mais de três séculos para se completar”.

A crise do escravismo conduziu ao surgimento do feudalismo que por meio de um processo de transição lento só estruturou-se plenamente na Europa por volta do século XI. No sistema feudal a estrutura de classe era polarizada pela classe dominante, senhores feudais, de um lado e, de outro, os servos. A propriedade da terra constituía o fundamento da estrutura social. Consoante Bizerra (2016, p.44),

O modo de produção feudal foi regido pela terra. A propriedade da terra era a base do domínio da propriedade privada sobre a qual se sustenta a riqueza dos senhores feudais e o poder da Igreja. A terra, e apenas ela, era o símbolo da fortuna, sendo, portanto, sempre disputada. Daí o porquê do feudalismo ter vivenciado várias guerras. E para um senhor sair vencedor e se manter protegido durante as batalhas tornou-se fundamental ter homens armados e equipados que lhes prestassem serviços militares. Para tanto, precisou-se aliciá-los e contratá-los, concedendo-lhes terra em troca de certos pagamentos e promessas de auxílio. No período feudal a produção era de

natureza agrária, em que o campo exercia supremacia sobre a cidade. Voltado para o cultivo ou para o cuidado do rebanho que fornecia a lã para a confecção das vestimentas, o trabalho no campo era realizado pelos servos.

Como é possível perceber, no feudalismo a sociedade era dividida em três grupos sociais: o clero (membros da Igreja católica), a nobreza (senhores feudais) e os servos (camponeses). Como o feudo constituía-se na base econômica neste período, somente quem detinha a terra possuía poder. Assim, o servo ficava subjugado ao senhor feudal e a ele devia obediência, fidelidade além do pagamento de taxas e impostos pelo usufruto da terra e dos instrumentos fornecidos para o trabalho.

Nesse modelo de organização social não existia a possibilidade de ascensão para outra classe, pois a posição do indivíduo era definida pelo nascimento. Nesse sentido, a sociedade feudal era fortemente marcada pela desigualdade social. Ressaltam Netto; Braz (2012, p.81, grifos do autor),

Mas também no regime feudal o excedente produzido pelos servos era expropriado mediante o monopólio da violência (real e potencial) exercido pelos senhores que, ademais, administravam a justiça no limite dos seus feudos. Todos os testemunhos históricos documentam a vida miserável que então cabia aos servos, bem como o ódio que devotavam a seus senhores, a quem deviam, ainda, o compromisso de não se afastar dos feudos (com efeito, o servo estava “preso à terra” e as mudanças ou fugas eram duramente punidas); não é por acaso, portanto, que as rebeliões camponesas tenham marcado tão fortemente a baixa Idade Média.

Importa destacar ainda, que a Igreja Católica foi a maior proprietária de terras no período feudal. Em decorrência de uma época religiosa e de um grande prestígio espiritual, a Igreja foi beneficiada com muitas doações de terras, especialmente daqueles homens que buscavam a salvação divina. Pelo fato de realizar obras de assistência aos doentes e pobres, a Igreja também recebeu muitas doações de terras para auxílio nessas causas. Até mesmo nobres e reis, habituaram-se em doar parte das terras conquistadas em batalhas à Igreja. Assim, cerca de um terço e metade de todas as terras da Europa ocidental eram de propriedade da Igreja Católica nessa época feudal (HUBERMAN, 2014). Em síntese, nos termos de Singer (1994, p.17, grifos do autor),

O modo de produção feudal baseava-se na servidão: os trabalhadores, em sua maioria camponeses vivendo em aldeias, tinham a posse dos meios de produção – terra, gado e instrumentos de trabalho -, mas estavam obrigados

a entregar aos senhores uma parte dessa produção, *in natura*, e a trabalhar gratuitamente certo número de dias nas terras senhoriais, cujo produto era apropriado integralmente pela classe dominante, constituída pela nobreza laica e pelo alto clero. A aristocracia estava organizada hierarquicamente: cada senhor tinha vassalos e era por sua vez vassalo de um outro, seu suserano. Em tese, o vassalo devia obediência e lealdade ao suserano, que lhe dispensava proteção. O suserano supremo em cada país era o monarca (rei ou imperador). Nesse sistema, todas as posições eram hereditárias. Era, portanto, um sistema fechado: nele só se entrava pelo nascimento, e dele só se saía pela morte. Os servos não podiam abandonar os domínios, a não ser com o consentimento do senhor. Qualquer pessoa nascida de servos estava condenada a viver na mesma aldeia e na mesma condição social de seus pais.

Nestes termos, o clero e a nobreza constituíam as classes governantes, detentoras de poder. Enquanto que os servos eram obrigados a trabalhar para a manutenção de todos. No início da sociedade feudal, tudo que a sociedade necessitava era obtido no feudo, da alimentação ao vestuário. Ou seja, inicialmente, o sistema feudal fabricava conforme suas necessidades e consumia seus produtos. No entanto, importa considerar conforme Bizerra (2016, p.46), que,

Na dinâmica interna da sociedade feudal, associada à economia autossuficiente, desenvolveu-se um intercâmbio de mercadorias que no seu início era realizado localmente haja vista os obstáculos que retardavam a expansão do comércio. Contudo, esse intercâmbio não permaneceu restrito e foi estimulado, de Norte a Sul, pelas Cruzadas.

Certamente, sempre ocorreu uma troca de mercadorias entre as pessoas, pois eventualmente, alguém carecia de produtos que há outros sobrava. Entretanto, o incentivo à produção de excedentes pelos servos ou artesãos ganhou novo impulso a partir do desenvolvimento do comércio.

À custa da exploração servil, é importante destacar a relevância do excedente agrícola apropriado pelos senhores feudais. Ressalta-se ainda, a manutenção da produção para a troca, isto é a produção de mercadorias, fundamentada no trabalho artesanal. Consoante Netto; Braz (2012), essas trocas serão muito estimuladas a partir das Cruzadas e o estabelecimento de rotas comerciais para o Oriente trará um novo dinamismo a esse processo, culminando com a erosão das bases do sistema feudal. Nesse contexto, Lessa; Tonet (2011, p.62), destacam ainda,

A grande novidade histórica do feudalismo está no fato de que – diferentemente de tudo que ocorrera nas relações entre o escravo e o senhor – os servos ficavam com uma parte da produção e, assim sendo, interessava aos servos aumentá-la. Como resultado desse interesse, começaram a desenvolver novas ferramentas, novas técnicas produtivas, novas formas de

organização do trabalho coletivo, aprimoraram as sementes, melhoraram as técnicas de preservação do solo. Em poucos séculos a produção voltou a crescer e, graças à melhor alimentação, a população aumentou. Logo em seguida, o aumento da produção e da população provocou uma crise no sistema feudal: o feudo possuía mais servos do que necessitava e produzia mais do que conseguia consumir.

Como consequência da produção do excedente, as trocas foram intensificadas e o comércio floresceu. Com o tempo ocorreu o maior desenvolvimento do comércio, especialmente estimulado pelo consumo de mercadorias por parte da nobreza, tendo como moeda de troca o dinheiro. Além disso, a atividade comercial foi fomentada pelas relações mercantis estabelecidas entre regiões distantes, o que acabou estimulando o surgimento das cidades. Para Netto; Braz (2012, p.82, grifos dos autores),

É no interior dessas relações que um grupo social começa a ganhar importância crescente: o dos comerciantes/mercadores, representantes do *capital mercantil*, movidos por um único objetivo, o *lucro*. É com eles que uma nova forma de riqueza, diferente daquela própria à ordem feudal – nesta, a forma privilegiada de riqueza era a *imobiliária*, expressa pela propriedade da terra -, vai ganhar relevância: a riqueza mobiliária, traduzida pela acumulação de dinheiro. Dos grandes comerciantes, grupo social que nasce nas entranhas da ordem feudal, surgirão os elementos que, a partir do século XVI, conformarão a classe que derrotará a feudalidade – eles constituirão a burguesia.

A partir do exposto percebe-se que o grupo dos comerciantes, movidos pela busca do lucro, darão início a uma inovadora forma de riqueza, aquela baseada na acumulação de dinheiro. Desta feita, as mudanças provocadas por esses indivíduos contrariam a estrutura do sistema feudal e constituem paulatinamente a classe burguesa que demarca o declínio do feudalismo e o surgimento do capitalismo. Nos termos de Huberman (2014, p.19 e 20),

Esse fator é importante porque demonstra como o desenvolvimento do comércio trouxe consigo a reforma da antiga economia natural, na qual a vida econômica se processava praticamente sem a utilização do dinheiro. Havia desvantagens na permuta de gêneros, nos primórdios da Idade Média. Parece simples trocar cinco galões de vinho por um casaco, mas na realidade não era nada fácil. Era necessário procurar quem tivesse o produto desejado e quisesse trocá-lo. Introduza-se, porém, o dinheiro como meio de intercâmbio, e o que acontecerá? Dinheiro é aceitável por todos, não importa o que necessitem na ocasião, porque pode ser trocado por qualquer coisa. Quando o dinheiro é largamente empregado, não é necessário carregar cinco galões de vinho pela redondeza, até encontrar alguém que queira vinho e tenha um casaco para trocar. Não; basta vender o vinho por dinheiro, e então, com esse dinheiro, comprar um casaco. Embora a transação de troca simples se transformasse com isso numa transação dupla, com introdução do

dinheiro, na realidade, poupavam-se tempo e energia. Assim, o uso do dinheiro torna o intercâmbio de mercadorias mais fácil e, dessa forma, incentiva o comércio. A intensificação do comércio, em troca, reage na extensão das transações financeiras. Depois do século XII, a economia de ausência de mercados se modificou para uma economia de muitos mercados; e com o crescimento do comércio, a economia natural do feudo autossuficiente do início da Idade Média se transformou em economia de dinheiro, num mundo de comércio em expansão.

Com base na referida citação é possível reconhecer a existência de uma produção mercantil. Os produtos não são mais trocados por motivos circunstanciais e sim, são produzidos com o objetivo de serem trocados. O mercado constitui-se no espaço primordial para o estabelecimento dessas relações. O crescimento do comércio, conseqüentemente, estimulou o crescimento das cidades. Conforme Lessa; Tonet (2011, p.63) “com o comércio e as cidades, surgiram duas novas classes sociais: os artesãos e os comerciantes, também chamados de burgueses”. Delineia-se assim, as bases do modo de produção capitalista.

Como observado até aqui, ao tratar da pobreza e da desigualdade, faz-se fundamental compreendê-las a partir dos seus fundamentos sócio-históricos, pois é apenas por meio desse percurso que é possível desnaturalizar a condição de sua existência e analisar criticamente as formas de seu enfrentamento. O exposto no referido item oportuniza a percepção do vínculo intrínseco entre as determinações econômicas e a pobreza e a desigualdade nos primórdios do capitalismo e evidencia a exploração como elemento central desse modo de produção. A seguir, serão aprofundadas as discussões relativas a esse modo de produção.

2.2 A pobreza no modo de produção capitalista

O surgimento do modo de produção capitalista, por sua complexidade como categoria histórica, social e econômica, não pode ser explicado linearmente, muito menos datado historicamente de maneira precisa. Contudo, afirma Marx (1996, p. 341) “ainda que os primórdios da produção capitalista já se nos apresentam esporadicamente em algumas cidades mediterrâneas, nos séculos XIV e XV, a era capitalista só data do século XVI”. De maneira geral, convém considerar como início do período capitalista aquele em que se expressam de forma estável as características que o marcam. Segundo Martinelli (2009, p.31),

Dentre elas, é fundamental localizar aquela que represente o elemento definidor do capitalismo, seu traço distintivo essencial: a posse privada dos meios de produção por uma classe e a exploração da força de trabalho daqueles que não os detêm. Esta separação entre meios de produção e produtor e a conseqüente subordinação direta deste ao dono do capital permitem que se instaure o ciclo de vida do capital, o seu processo de acumulação primitiva.

Conforme Marx (1996), a relação-capital pressupõe a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições da realização do trabalho. Assim, a acumulação primitiva é o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Destaca-se que a estrutura econômica da sociedade capitalista originou-se da estrutura econômica da sociedade feudal. Netto; Braz (2012, p.99, grifos dos autores) evidenciam que,

A acumulação primitiva produziu-se na Inglaterra na sua forma mais 'clássica', e não por acaso esse país experimentou tão pioneira e intensamente o desenvolvimento capitalista; no entanto, também noutros espaços da Europa Ocidental ela teve lugar. Na ilha, seu principal instrumento foram os 'cercamentos' (enclosures) das terras comunais dos camponeses: os proprietários fundiários (landlords), através da violência mais brutal, transformaram tais terras em pastagens de ovelhas, expulsando delas os camponeses. Uma legislação (logo qualificada como 'sanguinária') foi acionada para castigar aqueles que resistissem ao esbulho. Ao cabo de algumas décadas, o resultado desse processo bárbaro foi, de um lado, a concentração da propriedade da terra nas mãos de poucos e, de outro, o deslocamento, para as cidades, de uma enorme massa de homens desprovidos de tudo à exceção da sua força de trabalho.

A expulsão dos trabalhadores do campo teve como consequência a obrigatoriedade da venda da sua força de trabalho para o capitalista. A sua submissão à condição de assalariamento era a única forma de garantir a sobrevivência. Consoante Singer (1994, p.26),

A solução encontrada pelos governos da época para essa situação foi naturalmente usar a força para induzir o proletariado recém-constituído a vender sua força de trabalho aos capitalistas. Nesse sentido, numerosas leis foram feitas, na Inglaterra, na França e em outros países, do século XVI ao século XVIII, estabelecendo punições exemplares – que iam desde o trabalho forçado até o açoitamento, o corte de metade da orelha, a marcação a ferro em brasa, a escravização e o enforcamento – para qualquer pessoa válida que, sem possuir meios próprios de vida, fosse encontrada sem emprego regular. O trabalho assalariado nasce, portanto, nos albores do capitalismo como trabalho forçado, isto é, não livre.

Ainda, segundo Foladori; Melazzi; Kilpp (2016, p.50, grifos dos autores),

todo esse longo processo não criou diretamente trabalhadores assalariados; produziu, antes disso, um enorme contingente de desempregados. Foi necessário elaborar um conjunto de leis contra a 'vadiagem', que obrigava os desempregados a acostumarem-se ao trabalho assalariado, desistindo do banditismo ou da ociosidade. Desde princípios de 1500, implantaram-se penas de açoite, torturas diversas, escravidão e morte, em alguns casos contra os 'vagabundos', assim considerados todos os desocupados, voluntários ou não. O sentido destas medidas foi criar uma classe de trabalhadores que não dispusesse de elementos para subsistir de forma independente, devendo, portanto, empregar-se nas manufaturas.

A partir do exposto, fica evidente que para proteger a propriedade privada e a consolidação do sistema capitalista de produção, o Estado cria diversos dispositivos jurídico-legais de coerção dos trabalhadores. Nesse sentido, evidencia-se sua fundamental importância na constituição do sistema. Nos dizeres de Engels (2002, p.170),

a força de coesão da sociedade civilizada é o Estado, que, em todos os períodos típicos, é exclusivamente o Estado da classe dominante e, de qualquer modo, essencialmente uma máquina destinada a reprimir a classe oprimida e explorada.

Assim, é possível compreender que no modo de produção capitalista ocorre uma forma peculiar de relações sociais entre os homens: as relações ancoradas na propriedade privada dos meios de produção. Essas relações acarretam uma contradição essencial do sistema, qual seja: a produção é social enquanto a riqueza é apropriada privadamente. Nesse sistema, estrutura-se uma nova ordem social, na qual uma minoria das pessoas detém os meios de produção, enquanto a grande maioria possui apenas sua própria força de trabalho. Fundamentado em Marx (1996), entende-se por força de trabalho, o conjunto das faculdades físicas e espirituais que existem na corporalidade, na personalidade viva de um homem e que ele põe em movimento toda vez que produz valores de uso de qualquer espécie.

Conforme Netto (2004), nas sociedades que antecederam a ordem burguesa, as desigualdades e as privações ocorriam em razão do baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas. Já na ordem burguesa, as carências são produzidas socialmente, elas são resultado da contradição existente entre produção coletiva e apropriação privada da riqueza social. Ou seja, é o resultado da acumulação privada de capital, a partir da extração da mais-valia, que ocorre por meio da exploração da força de trabalho por parte dos proprietários dos meios de produção. Para Marx (1996, p.251),

Produção de mais-valia ou geração de excedente é a lei absoluta desse modo de produção. Só à medida que mantém os meios de produção como capital, que reproduz seu próprio valor como capital e que fornece em trabalho não-pago uma fonte de capital adicional é que a força de trabalho é vendável. As condições de sua venda, quer sejam mais quer sejam menos favoráveis para o trabalhador, incluem, portanto, a necessidade de sua contínua revenda e a contínua reprodução ampliada da riqueza como capital.

Dessa forma, evidencia-se que o próprio desenvolvimento do sistema capitalista gera a desigualdade e a pobreza e quanto mais ele se amplia mais profundas são as marcas da exploração. Portanto, é a acumulação que fabrica a pauperização. Nos dizeres de Marx (2006, p.11),

O trabalhador torna-se tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador torna-se uma mercadoria tanto mais barata, quanto maior número de bens produz. Com a valorização do mundo das coisas, aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens. O trabalho não produz apenas mercadorias; produz-se também a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria, e justamente na mesma proporção com que produz bens.

Nesse sentido, é possível identificar a contradição estrutural existente no modo de produção capitalista, qual seja, seu crescimento se faz às custas da exploração da classe trabalhadora e esta vivencia um processo de pauperização na mesma proporção em que se concentra a riqueza nas mãos da burguesia. Ainda conforme Marx (2006, p.112),

A realização do trabalho surge de tal modo como desrealização que o trabalhador se invalida até a morte pela fome. A objetivação revela-se de tal maneira como perda do objeto que o trabalhador fica privado dos objetos mais necessários, não só à vida, mas também ao trabalho. Sim, o trabalho transforma-se em objeto, que ele só consegue adquirir com o máximo esforço e com interrupções imprevisíveis. A apropriação do objeto manifesta-se a tal ponto como alienação que quanto mais objetos o trabalhador produzir, tanto menos ele pode possuir e mais se submete ao domínio do seu produto, do capital.

Em síntese, afirma-se que o modo de produção capitalista funda-se na exploração do trabalho. Essa exploração ocorre por parte da classe detentora da propriedade ou dos meios de produção, que é a burguesia. Ao proletariado, produtor direto, cabe apenas à venda da sua força de trabalho, como mercadoria, para ter acesso aos bens materiais necessários a sua sobrevivência. Para Marx (1996, p. 165, grifo do autor),

A riqueza das sociedades em que domina o modo de produção capitalista aparece com uma “imensa coleção de mercadorias” e a mercadoria individual como sua forma elementar. [...]. A mercadoria é, antes de tudo, um objeto externo, uma coisa, a qual pelas suas propriedades satisfaz necessidades humanas de qualquer espécie. A natureza dessas necessidades, se elas se originam do estômago ou da fantasia, não altera nada na coisa. Aqui também não se trata de como a coisa satisfaz a necessidade humana, se imediatamente, como meio de subsistência, isto é, objeto de consumo, ou se indiretamente, como meio de produção.

Com base no supracitado é possível reconhecer a mercadoria como peça fundamental na lógica capitalista. Esse é o sentido geral para gerar riqueza e acumulação em tal modo de produção. A riqueza se constitui na medida em que se acumulam mercadorias. Contudo, convém destacar que para que a mercadoria se realize, é necessário o trabalhador e o processo de trabalho.

Na medida em que o capitalista compra a força de trabalho dos trabalhadores, ele realiza o pagamento de um salário que é correspondente ao valor da sua reprodução. Todavia, a força de trabalho possui uma qualidade ímpar, que a diferencia de todas as outras mercadorias: ela é a única capaz de criar valor, ou seja, é a única mercadoria capaz de gerar outras mercadorias. Nesse sentido, a força de trabalho humano, ao ser utilizada, produz mais valor que o necessário para reproduzi-la gerando um sobrevalor. Esse valor excedente chama-se mais-valia e é apropriado pelo capitalista (NETTO; BRAZ; 2012). Acerca do salário devido a reprodução do trabalhador lamamoto; Carvalho (2012, p.55) destacam que:

O salário é o preço da força de trabalho, em que se traduz o capital variável do capitalista. Mas o valor da força de trabalho é diferente de seu rendimento [...]. O rendimento do trabalho depende de sua duração. O capitalista compra o direito de explorar a força de trabalho durante uma jornada, na qual o trabalhador não só produz o trabalho necessário para a sua subsistência, mas um trabalho excedente ou um valor excedente. Assim, o capitalista que compra a força de trabalho a faz funcionar por mais tempo que o necessário para reproduzir o seu preço.

A partir do exposto, observa-se que por meio do pagamento do salário o capitalista adquire o direito de utilizar a força de trabalho do operário por um determinado tempo. Contudo, no processo produtivo, o trabalhador produz mais valor que aquele necessário a sua reprodução e gera o lucro.

Desta maneira, evidencia-se que a força de trabalho dura mais tempo que o necessário, pois se não houvesse possibilidade de ganho o capitalista não investiria

na compra da força de trabalho. A produção do excedente é que garante o atingimento da finalidade do modo de produção capitalista: obtenção de lucro.

Ainda no que se refere ao processo de exploração do trabalho, é possível dizer que o trabalho assalariado dissimula a exploração, diferenciando-se do trabalho servil e do escravo que a evidenciavam imediatamente. Nos termos de Netto; Braz (2012, p.120 e 121, grifo do autor),

No caso do trabalhador assalariado, o excedente lhe é extraído sem o recurso à violência extra-econômica; o contrato de trabalho implica que o produto do trabalho do trabalhador pertença ao capitalista. E a falsa noção de que o salário remunera todo o seu trabalho é reforçada (para além da ideologia patrocinada pelo capitalista, segundo a qual “o salário é o pagamento do trabalho”) pelo fato de a jornada de trabalho ser contínua e de ele trabalhar com meios de produção que não lhe pertencem e num espaço físico que também é de propriedade capitalista. Por isso, a maioria dos operários sente a exploração – tratando-a como uma injustiça -, mas não alcança, na sua experiência cotidiana, a adequada compreensão dela.

Percebe-se que existe uma tentativa de convencer os trabalhadores que o salário é a remuneração justa pela mão de obra do operariado, entretanto, o que realmente importa para o capitalista é o excedente produzido e para alcançá-lo utiliza-se tanto da extensão da jornada de trabalho quanto da intensificação do processo produtivo por meio das inovações tecnológicas (NETTO; BRAZ, 2012).

Conforme Martinelli (2009), no final do século XVIII e o início do XIX, durante o período da Revolução Industrial, o capitalismo consolidou-se plenamente e as invenções tecnológicas, como a máquina a vapor e o tear mecânico estabeleceram uma nova dinâmica à produção, estimulados pelo amplo desenvolvimento das indústrias.

Durante o período da Revolução Industrial deu-se um crescente aumento na produção em decorrência do próprio processo de industrialização, contudo, simultaneamente elevavam-se as disparidades sociais e o antagonismo entre as classes, evidenciando claramente a exploração intensiva posta aos trabalhadores. Segundo Martinelli (2009, p.39),

A marca da cisão, da ruptura, da fragmentação própria do sistema capitalista vai presentificando-se de forma cada vez mais nítida, à medida que avança o processo de consolidação do capitalismo. Realizando-se através de suas leis imanentes e invioláveis, prescreve uma marcha inexorável, arrastando em sua esteira a pauperização da extensa camada da população. Há uma crescente concentração da propriedade e dos meios de produção nas mãos dos capitalistas. O processo de trabalho está subordinado ao domínio do capital.

Ainda no que se refere à exploração da classe trabalhadora, as condições de trabalho que caracterizam o período da revolução industrial foram assustadoras. Os operários possuíam jornadas de trabalho diárias entre 12 e 18 horas, enfrentavam muitas doenças em decorrência da insalubridade à qual estavam expostos, também estavam submetidos ao risco permanente de acidentes de trabalho, pois lidavam com máquinas de grande porte que promoviam mutilações e até mesmo a morte. O salário dos aprendizes, mulheres e crianças eram deprimentes, bastante inferiores ao que era pago aos operários.

À medida que as máquinas eram inseridas na produção industrial, vai tornando-se desnecessária a força física e exigindo-se cada vez mais, uma mão-de-obra dotada de maior flexibilidade corporal. Nesse sentido, tornava-se apropriado a utilização de mulheres e crianças nas fábricas. Para Marx (1996, p. 28) “O trabalho forçado para o capitalista usurpou não apenas o lugar do folguedo infantil, mas também o trabalho livre no círculo doméstico” [...]. No que se refere aos primeiros momentos em que até crianças foram recrutadas como aprendizes, Mantoux (s.d, p. 422) lembra que,

O único limite para seu dia de trabalho era o esgotamento completo de suas forças: durava quatorze, dezesseis e até dezoito horas, e os contramestres, cujo salário aumentava ou diminuía proporcionalmente ao trabalho executado em cada oficina, não lhes permitia descansar um instante. Dos quarenta minutos concedidos na maioria das fábricas para a principal refeição, cerca de vinte eram consagrados à limpeza das máquinas. Frequentemente, para não paralizar o funcionamento das máquinas, o trabalho continuava sem interrupção, dia e noite. Nesse caso, eram formadas equipes que se revezavam: “as camas não esfriavam nunca”. Os acidentes eram frequentes, sobretudo no final dos dias de trabalho muito longos, quando as crianças, exaustas ficavam trabalhando meio adormecidas: foram incontáveis os dedos arrancados, os membros esmagados pelas engrenagens. A disciplina era feroz, se é que podemos chamar de disciplina o uso de uma brutalidade inominável e, às vezes, de uma crueldade refinada que, por capricho, se satisfazia em seres indefesos.

Como se vê, as condições de trabalho as quais as crianças estavam submetidas eram desumanas e degradantes. O recrutamento de crianças para o trabalho representava uma alternativa muito rentável ao capitalista por tratar-se de mão-de-obra barata e muito obediente, adequando-se facilmente ao exigido. Ainda no que diz respeito à utilização de crianças no trabalho, salienta-se que mesmo em ambientes que elas não eram tão maltratadas fisicamente, a própria natureza do trabalho já era suficiente para lhes causar danos irreparáveis.

As fábricas eram, geralmente, insalubres: seus arquitetos pouco se preocupavam com a higiene e estética. Os tetos eram baixos, de forma a se perder o menos possível de espaço, as janelas eram estreitas e, quase sempre, ficavam fechadas. Nas fiações de algodão, a borra pulverizada flutuava como uma nuvem, penetrando nos pulmões e causando, a longo prazo, os mais graves distúrbios. Nas fiações de linho, onde se praticava a fiação umedecida, a poeira de água saturava a atmosfera e fumaça das velas noturnas viciava ainda mais, engendrou uma febre contagiosa, análoga à febre das prisões. (MANTOUX, s.d. p. 424).

Importa considerar que ao explorar a mão-de-obra de crianças, as sequelas são de todas as ordens: física, psicológica, social, moral, enfim, compromete-se todo o processo de desenvolvimento infantil. A degradação do trabalho, e aqui, especificamente, dos primeiros anos em que crianças aprendizes foram recrutadas, ficaram sequelas que não atingiram só os corpos físicos, mas o intelecto. Destarte, estariam aprisionados para sempre aos grilhões capitalistas,

Dentre aqueles que sobreviveram às provações desses terríveis anos de aprendizagem muitos conservaram seus estigmas: colunas vertebrais desviadas, membros torcidos pelo raquitismo ou mutilados por acidentes de máquinas: “o rosto pálido e fofo, o porte mirrado, o ventre inchado”, eram todos vítimas, marcados pelos contágios que, no decorrer de suas vidas, haveriam de expô-los ainda mais. Seu estado intelectual e moral não era melhor: saíam das fábricas ignorantes e corrompidos. Não somente não haviam recebido qualquer tipo de instrução durante sua lamentável escravidão, como nem sequer haviam aprendido, apesar das cláusulas formais do contrato de aprendizagem, o saber profissional necessário para ganhar a vida; nada sabiam além do trabalho maquinal ao qual haviam estado acorrentados durante longos e cruéis anos. Por isso estavam condenados a continuar para sempre como braçais, vinculados à fábrica como servos da gleba. (MANTOUX, s.d. p. 425).

As evidências acima descritas exibem a brutalidade da lógica capitalista com a classe trabalhadora, no período da Revolução Industrial. Considerando ainda, que toda essa barbaridade era direcionada às crianças, os agravantes são bem maiores. Nesse período, a despeito da evolução tecnológica e do crescimento econômico, ocorreram transformações substanciais no modo de exploração da classe trabalhadora e no modo de vida desses sujeitos.

Os trabalhadores eram obrigados a se submeter à extensas jornadas de trabalho e à péssimas condições de vida. Toda a crueldade tem uma razão de ser: a produção de mais-valia. Sem a apropriação dessa energia corpórea liberada no ato da produção de mercadoria, quer mediada pelas máquinas, ou não, a economia capitalista não se efetiva. Na grande indústria, embora muitas fábricas não usassem, literalmente, o chicote sobre seus ombros, na falta desse instrumento cruel de

recrutamento, as diversas formas de abuso utilizadas pelos patrões se evidenciavam. Conforme apresenta Mantoux (s.d. p. 426),

A arbitrariedade patronal, na falta da violência, empregava a má-fé contra eles. Um dos abusos de que se queixavam frequentemente era o seguinte: para aumentar as jornadas, cada instante da qual representava uma fração do lucro cotidiano para o manufatureiro, este lhe roubava, literalmente, uma parte de seu tempo de repouso. Durante o almoço, o relógio da fábrica andava rapidamente, como que por milagre, de forma que deviam retomar o trabalho cinco ou dez minutos antes que a hora fixada tivesse realmente soado. Às vezes, o processo era mais simples e menos hipócrita: a refeição e a saída ocorriam quando o patrão quisesse; os operários eram proibidos de levar um relógio.

A partir do detalhamento dos fatos relacionados a exploração da classe trabalhadora percebe-se o quanto é injusta a lógica desse modo de produção. Essencialmente, manifesta-se a contradição do capitalismo e faz-se notório que a desigualdade é um elemento indispensável a esse sistema. O modo de produção capitalista possui a desigualdade como fundamento no sentido de garantir sua expansão.

A forma típica da reprodução no modo de produção capitalista é a reprodução ampliada. Nesse formato, o capitalista usa apenas uma parte da mais-valia para sanar gastos; outro montante é convertido novamente em capital, ou seja, é direcionado para a ampliação de sua produção. “Essa *conversão de mais-valia* em capital caracteriza a reprodução ampliada, que realiza a *acumulação de capital*. [...] A acumulação é vital para o modo de produção capitalista” (NETTO; BRAZ, 2012, p.139, grifos dos autores).

Essa acumulação de capital promove um impacto considerável sobre a classe trabalhadora, qual seja: a existência de um grande contingente de trabalhadores que não conseguem vender sua força de trabalho, os ditos sobrantes ou desempregados. O que Engels definiu como exército industrial de reserva. Para Netto; Braz (2012, p.146, grifos dos autores),

O avanço da acumulação faz com que, no desenvolvimento da produção capitalista, a demanda por máquinas, instrumentos, instalações, matérias e insumos seja maior que a demanda de força de trabalho. Assim, uma parte (sempre variável, maior ou menor) do proletariado aparece como sobranter em face das necessidades da acumulação; essa parcela de supérfluos (*excedentes*) constitui o exército de reserva; trata-se mesmo, de uma população que, diante das exigências da acumulação, pode ser designada como *população excedentária* ou *superpopulação relativa*.

Assim, à medida que se dava a acumulação a maior quantidade de capital era aplicado na compra dos meios de produção, enquanto um percentual bem menor era direcionado para a procura da força de trabalho. Desta forma, erigiu-se uma massa de indivíduos que dificilmente eram absorvidos para o trabalho, favorecendo o ciclo de ampliação do capital e contribuindo para a manutenção da exploração e dos baixos salários aos que se encontravam ativos.

Acumular capital significava acumular o proletariado. A superpopulação é fundamental ao capitalista, pois contribuiu diretamente para o seu desenvolvimento, já que a existência de uma massa de indivíduos sempre disponíveis serve para às necessidades variáveis de expansão de seu capital e alimentar a concorrência entre os trabalhadores. Esses operários excedentes funcionam como arrefecedor das reivindicações e ainda promovem a contenção dos salários (MARTINELLI, 2009).

Em concordância com essa discussão Iamamoto; Carvalho (2012) destacam que o interesse do capital é ampliar a exploração da força de trabalho, e assim absorver um valor a mais do que investiu nessa mercadoria no início da produção, sendo assim a existência dessa superpopulação, que se apresenta através de diversas categorias, tais como, flutuante, latente, intermitente e o lumpem proletariado, possibilita ao capitalista alargar as suas taxas de lucratividade.

Diante da discussão em torno do pauperismo e da formação de uma superpopulação em paralelo ao crescimento econômico, Marx (1998, p.264-265), compreende que:

O pauperismo é a consequência fatal do sistema capitalista. A sua produção está compreendida na do excesso relativo da produção [...]. Quanto mais aumenta a reserva, comparativamente ao exército do trabalho, mais aumenta também o pauperismo oficial [...]. A condição do trabalhador deve piorar à medida que o capital se acumula; de tal sorte que, acumulação de riqueza por um lado, significa acumulação igual de pobreza, de sofrimento, de ignorância, de embrutecimento, de degradação física e moral, e de escravidão por outro, ou seja, do lado da classe que produz o próprio capital.

Reforça-se o entendimento de que a propagação de uma massa de trabalhadores excluído do mercado de trabalho é resultado da própria dinâmica de reprodução do capital. Cabe destacar, que essa superpopulação é acrescida na medida em que o processo de acumulação se desenvolve, ou seja, forma-se em paralelo ao crescimento econômico.

Como é possível perceber, a proporção em que cresce essa camada excedente, aumenta o pauperismo, visto que, o acesso aos bens materiais necessários à manutenção da vida é restrito. A produção por mais que seja socialmente produzida é apropriada de forma desigual pelos detentores do capital. Por um lado, a uma intensa concentração de riqueza nas mãos de poucos, por outro, a concentração da pobreza em grande parte da sociedade, conforme Marx (1998).

Diante dessa discussão, Martinelli (2010, p.18-19), salienta que o progresso capitalista, “se fizera à custa da exploração da classe trabalhadora, cujo processo de pauperização caminhará com a mesma intensidade em que se dera a concentração da riqueza nas mãos da burguesia”. Há medida que o processo de acumulação do capital expande produz-se em paralelo a situação de extrema pobreza.

Assim, está posto o fundamento do desenvolvimento capitalista, qual seja: a existência de um vínculo essencial entre a produção de riqueza e a produção de pobreza. Compreende-se que a reprodução da pobreza é fundamental para o avanço do sistema, pois quanto maior for a quantidade de riqueza socialmente produzida, maior será o nível de acumulação para um pequeno percentual de detentores do capital, conseqüentemente, aumenta-se também o número de pauperizados que não usufruem da riqueza socialmente produzida.

Com base no percurso feito até aqui, compreende-se que o trabalho constitui-se no ato que funda o ser social. É por meio dele que é realizada a mediação entre o homem e a natureza, no sentido da produção dos bens materiais fundamentais a sua existência. A partir das questões debatidas nos itens anteriores, afirma-se que o trabalho sempre foi a base estruturante das diversas formas de sociabilidade e nesse sentido, deve ser entendido como categoria central. Importa considerar, contudo, que em uma sociedade de classes, tal qual a capitalista, o trabalho contrairá, aspectos de contrariedade. Nestes termos, a partir das relações de exploração oriundas das divergências classistas, o mesmo trabalho que cria riqueza, também produz pobreza e desigualdade social. Com a intenção de aprofundamento acerca desse assunto, o próximo item abordará a discussão da centralidade do trabalho.

2.3 A centralidade do trabalho na produção da vida social

De início cabe esclarecer que para uma definição mais complexa acerca do trabalho, faz-se necessário considerar o argumento de que esse elemento constitui-

se em definidor do próprio ser do homem, ou seja, faz-se necessário compreendê-lo em uma perspectiva ontológica. Nesse sentido, o trabalho é tratado como o elemento responsável pelas reais possibilidades de existência humana. Nas palavras de Engels (2006, p.1) o trabalho é “a condição básica e fundamental de toda a vida humana. E, em tal grau que, até certo ponto, podemos afirmar que o trabalho criou o próprio homem”.

Karl Marx compreende o trabalho como um processo entre o homem e a natureza, considerando que o homem através da ação promove a mediação, a regulação e o controle das transformações sobre ele próprio com a natureza. Conforme Marx (1996, p.297),

Ele mesmo se defronta com a matéria natural, como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. Ele desenvolve as potências nela adormecidas e sujeita o jogo de suas forças a seu próprio domínio.

Compreende-se, a partir de Marx, que o trabalho é considerado enquanto premissa pertencente exclusivamente ao homem, na qual este possui uma relação ontológica com a natureza, pois apenas ele é dotado de capacidade de consciência no sentido de transformar essa relação com a natureza. Dentro dessa lógica, percebe-se a faculdade intencional do homem no sentido de direcionar suas ações rumo à satisfação de suas necessidades.

Destaca-se ainda, que durante esse processo de mudança da natureza o homem também se modifica, pois ao construir algo novo ele também redescobre e reconstrói outras habilidades antes ocultas, não manifestas. Ou seja, ao construir a realidade esse mesmo homem se constrói enquanto indivíduo.

Portanto, é no trabalho que os homens definem-se como seres diversos da natureza. É por meio do trabalho que eles produzem os bens necessários à sobrevivência e mais, produzem outras necessidades e possibilidades, outros conhecimentos, movimentando a realidade e construindo sociedades mais complexas. Dessa forma, é a partir do trabalho que se desenvolve o amplo processo de reprodução social. Posterior a Marx, Lukács citado por Lessa (2012, p.25), elabora uma acepção muito precisa de trabalho,

É a atividade humana que transforma a natureza nos bens necessários à reprodução social. Nesse preciso sentido, é a categoria fundante do mundo dos homens. É no trabalho que se efetiva o salto ontológico que retira a existência humana das determinações meramente biológicas. Sendo assim, não pode haver existência social sem trabalho.

Assim, reafirma-se que a existência social extrapola sobremaneira a esfera do trabalho, pois o próprio trabalho constitui-se em categoria social. Ele é elemento constituinte de um complexo de relações sociais, já que a relação dos homens com a natureza exige, necessariamente, a relação dos homens entre si. Assim, percebe-se que o trabalho origina o ser social. Segundo Netto; Braz (2012, p.55-56, grifo do autor),

Para denotar que o ser social é mais que trabalho, para assinalar que ele cria objetivações que transcendem o universo do trabalho, existe uma categoria teórica mais abrangente: a categoria de práxis. A práxis envolve o trabalho, mas inclui muito mais que ele: inclui todas as objetivações humanas. [...], o ser social se projeta e se realiza nas objetivações materiais e ideais da ciência, da filosofia, da arte, construindo um mundo de produtos, obras e valores – um mundo social, humano enfim, em que a espécie humana se converte inteiramente em ‘gênero humano’. Na sua amplitude, a categoria de práxis revela o homem como ser criativo e autoprodutivo: ser da práxis, o homem é produto e criação de sua autoatividade, ele é o que (se) fez e (se) faz.

Com base no pensamento exposto até aqui é possível compreender a categoria trabalho enquanto base ontológica para o ser social. O trabalho é estruturante e estrutural na vida dos homens. Nesse sentido, por constituir-se em necessidade humana, torna-se fundante em quaisquer formas de sociabilidade. Assim, conforme Lessa (2012, p.26) “é a categoria decisiva da autoconstrução humana, da elevação dos homens a níveis cada vez mais desenvolvidos de sociabilidade”. Todavia, conforme Netto; Braz (2012, p.56),

Mas da práxis não resultam somente produtos, obras e valores que permitem aos homens se reconhecerem como autoprodutores e criativos. Conforme as condições histórico-sociais em que se realiza, a práxis pode produzir objetivações que se apresentam aos homens não como obras suas, como sua criação, mas, ao contrário, como algo em que eles não se reconhecem, como algo que lhes é estranho e opressivo. [...] Nessas condições, as objetivações, ao invés de revelarem aos homens como a expressão de suas forças sociais vitais, impõem-se a eles como exteriores e transcendentais. Numa palavra: entre os homens e suas obras, a relação real, que é a relação entre criador e criatura, aparece invertida – a criatura passa a dominar o criador. Essa inversão caracteriza o fenômeno histórico da alienação.

A referência supracitada é devida tendo em vista que com o advento da sociedade capitalista ocorreram algumas transformações que alteraram e

complexificaram o trabalho humano. Considerar essa dimensão torna-se fundamental para a compreensão do trabalho na contemporaneidade.

2.3.1 O trabalho sob o capital: fonte de riqueza e de miséria

Inicialmente, convém dizer que a sociedade capitalista subverteu a lógica do trabalho enquanto categoria fundante do ser social, portanto, esfera prioritária de realização humana e atribuiu a ele um caráter secundário, reduzindo-o à meio de subsistência. Para exemplificar o descrito, cita-se Marx (2006, p.116),

O trabalho, a atividade vital, a vida produtiva, aparece agora para o homem como o único meio que satisfaz uma necessidade, a de manter a existência física. A vida produtiva, entretanto, é a vida genérica. É a vida criando vida. No tipo de atividade vital está todo o caráter de uma espécie, o seu caráter genérico; e a atividade livre, consciente, constitui o caráter genérico do homem. A vida revela-se simplesmente como meio de vida.

Evidencia-se, dessa maneira, que para Marx existe uma evidente distinção entre trabalho e trabalho abstrato. Nos dizeres de Lessa (2012, p.26), esse último refere-se a uma atividade social assalariada, alienada pelo capital. Diz respeito à submissão dos homens ao mercado capitalista, a transformação da força de trabalho em mercadoria, cujo preço é o salário.

Para Marx (1996, p.300), o trabalho se realiza por meio de processo de trabalho composto fundamentalmente de três elementos articulados. São eles, o próprio trabalho ou a força de trabalho, que possui essencialmente uma finalidade; o objeto de trabalho ou matéria-prima, diz respeito ao elemento que sofre a ação transformadora do homem e os meios ou instrumentos de trabalho, que correspondem aos recursos empregados em tal ação transformadora. Ainda com base no mesmo autor,

No processo de trabalho a atividade do homem efetua, portanto, mediante o meio de trabalho, uma transformação do objeto de trabalho, pretendida desde o princípio. O processo extingue-se no produto. Seu produto é um valor de uso; uma matéria natural adaptada às necessidades humanas mediante transformação da forma. O trabalho se uniu com seu objetivo. O trabalho está objetivado e o objeto trabalhado.

Importa destacar que o trabalho livre, consciente e criador, só poderá ser efetivado por meio, da associação dos três elementos citados anteriormente: trabalho,

objeto e meios de trabalho. Entretanto, na sociedade capitalista a posse privada dos meios de produção expropria o trabalhador, possuidor da força de trabalho, dos objetos e dos meios do trabalho.

Dito isto e consoante Marx (1996, p.304), o processo de trabalho em seu decurso enquanto processo de consumo da força de trabalho pelo capitalista, mostra dois fenômenos peculiares: 1. O trabalhador trabalha sob o controle capitalista a quem pertence seu trabalho; 2. O produto é propriedade do capitalista, e não do produtor direto, do trabalhador.

A partir do momento em que ele entrou na oficina do capitalista, o valor de uso de sua força de trabalho, portanto, sua utilização, o trabalho, pertence ao capitalista. O capitalista, mediante a compra da força de trabalho, incorporou o próprio trabalho, como fermento vivo, aos elementos mortos constitutivos do produto, que lhe pertencem igualmente. Do seu ponto de vista, o processo de trabalho é apenas o consumo da mercadoria, força de trabalho por ele comprada, que só pode, no entanto, consumir ao acrescentar-lhe meios de produção. O processo de trabalho é um processo entre coisas que o capitalista comprou, entre coisas que lhe pertencem. O produto desse processo lhe pertence de modo inteiramente igual ao produto do processo de fermentação em sua adega.

Evidencia-se assim, a subsunção do homem ao processo de valorização do valor e a destituição do valor da existência humana pelo capitalista. Nas palavras de lamamoto (2011, p.48), “na sociedade burguesa, quanto mais se desenvolve a produção capitalista, mais as relações sociais de produção se alienam dos próprios homens [...]”. Para corroborar com a argumentação acerca do trabalho alienado, cabe citar Marx (2006, p.111),

O trabalhador torna-se tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador torna-se uma mercadoria tanto mais barata, quanto maior número de bens produz. Com a valorização do mundo das coisas, aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens. O trabalho não produz apenas mercadorias; produz-se também a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria, e justamente na mesma proporção com que produz bens.

Dessa forma, depreende-se que a alienação humana ocorre no processo de produção, em decorrência da existência de uma relação que impede e constrange a realização do trabalho como “objetivação”, ou seja, como realização da natureza humana. No momento em que o trabalhador não se reconhece no processo de trabalho, o produto de seu trabalho é tido como estranho, externo a ele.

Mas, segundo as reflexões do próprio Marx (2006), elabora-se o seguinte questionamento: se o produto da atividade do trabalhador lhe é estranha e se contrapõe a ele, a quem pertencerá, então? A outro ser diferente dele, responde Marx, a outro homem. Continua o autor,

Se o produto do trabalho não pertence ao trabalhador, se a ele se contrapõe como poder estranho, isto só é possível por que o produto do trabalho pertence a outro homem distinto do trabalhador. Se a sua atividade constitui para ele um martírio, tem de ser fonte de deleite e de prazer para outro. Só o homem, e não os deuses ou a natureza, é que pode ser este poder estranho sobre os homens [...] a relação do homem com ele mesmo só é real, objetiva, por meio da sua relação com os outros homens. Se ele se relaciona com o produto do trabalho, com o seu significado objetivado, como com um objeto estranho, hostil, poderoso, independente, relaciona-se com ele de tal forma que outro homem estranho, inimigo, mais poderoso e independente, seja o senhor deste objeto. Se ele se relaciona com a sua própria atividade como com uma atividade não livre, então se relaciona assim como a atividade com o serviço, sob o domínio, a repressão e o mando de outro homem (MARX, 2006, p.118).

Em face do trabalho alienado, o trabalhador concebe a relação de outro homem que se situa fora do processo e não trabalha, isto é, da relação do trabalhador com o trabalho decorre uma relação do capitalista também com o trabalho. Destarte, o produto é usurpado, é feito propriedade privada. Nesse sentido, a existência da propriedade privada, coloca-se como uma consequência necessária do trabalho alienado. Mais uma vez argumenta Marx (2006, p.119),

O homem, por meio do trabalho alienado, não só produz a sua relação com o objeto e com o ato de produção como com homens estranhos e hostis, mas produz ainda a relação dos outros homens com a sua produção e com o seu produto, e com a relação entre ele mesmo e com os outros homens. Do mesmo modo como ele cria a sua produção como sua desrealização, como a sua punição, e o seu produto como perda, como produto que não lhe pertence, da mesma maneira cria o domínio daquele que não produz sobre a produção e o respectivo produto. Assim como aliena a própria atividade, também confere a um estranho a atividade que não lhe pertence.

A propriedade privada constitui, dessa forma, o produto, o resultado, a consequência necessária do trabalho alienado, da relação externa do trabalhador com a natureza e com si mesmo. A propriedade privada deriva-se, portanto, da análise do conceito de trabalho alienado, isto é, do homem alienado, do trabalho alienado, da vida alienada, do homem estranho a si próprio. Para Netto; Braz (2012, p. 57), acerca da alienação,

E se trata mesmo de um fenômeno histórico por que, embora se configurando como um fato de grande perdurabilidade, verdadeiramente trans-histórico, as condições sociais em que ele se processa não são eternas nem naturais – são condições que podem ser superadas no curso do desenvolvimento histórico. Basicamente, a alienação é própria de sociedades onde têm vigência a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção fundamentais, sociedades nas quais o produto da atividade do trabalhador não lhe pertence, nas quais o trabalhador é expropriado – quer dizer, sociedades nas quais existem formas determinadas de exploração do homem pelo homem.

Deste modo, devido à alienação capitalista, o trabalho transforma-se numa ação externa ao próprio homem e o que deveria promover a emancipação e a realização se transfigura em amargura e aprisionamento de todas as formas. O trabalhador torna-se escravo do próprio trabalho e passa a produzir não para a satisfação de suas necessidades e sim para a realização do capital. Assim, o trabalho transforma-se em instrumento de opressão e desumanização do próprio homem. Não obstante, é fundamental perceber que o trabalho é considerado por Marx como propriedade intrínseca do homem, que necessariamente deve manifestar-se numa atividade livre. Mas, na ordem capitalista, ao trabalhar, o homem escraviza-se, oprime-se e o faz, meramente com fins de assegurar a sua sobrevivência.

Destaca-se que essa alienação não ocorre simplesmente na relação do trabalhador com o produto do seu trabalho, ela realiza-se, especialmente, no ato da produção, dentro da própria atividade produtiva. Por isso, diz-se que o trabalhador aliena-se de si mesmo. Há ainda, outra forma de determinação dessa alienação, é a alienação do ser humano enquanto ser social, ou seja, esse homem está estranhado do outro, está estranhado da essência humana.

Essa condição de alienação alinha-se integralmente com o propósito precípua do sistema capitalista de produção, a saber, a elevação constante da produção de riquezas. Cabe ao trabalhador a responsabilidade pelo pleno desenvolvimento desse sistema na medida em que, de forma alienada, produz os objetos que não lhe pertencem e não satisfazem as suas necessidades. Nesse sentido, promovem o aumento de riqueza sem diminuir a pobreza na qual estão imersos. Desta feita, no âmbito do sistema capitalista de produção a função da classe trabalhadora é produzir cada vez mais riquezas, contudo, o aumento das riquezas beneficia apenas os detentores dos meios de produção. Com esse excedente, o capitalista pode investir cada vez mais a fim de elevar exponencialmente seus lucros, enquanto que ao

trabalhador lhe é devido um salário como forma de garantia, ao menos, de seu sustento.

Por tudo isso, faz-se fundamental ao sistema capitalista, produzir força de trabalho em excesso, desvalorizada, como mercadoria disponível para o consumo do capital. Como o único bem que o trabalhador possui é a sua força de trabalho, ele obriga-se a vendê-la pelo preço que for conveniente aos donos dos meios de produção, sob pena de não realizar sua subsistência. Essa situação gera uma concorrência entre os trabalhadores, pois todos precisam garantir a vida. Tal disputa torna-se extremamente conveniente ao capitalista, pois assim, o mesmo pode promover o rebaixamento de salários, bem como impedir manifestações decorrentes da insatisfação da classe trabalhadora pela sua condição de exploração.

Assim, o rebaixamento do preço do trabalho assegura a reprodução do capital em escala crescente, através de uma população trabalhadora excedente, relativamente supérflua, mantendo inalterados os fundamentos do sistema capitalista. O trabalho excedente da parcela ocupada da classe trabalhadora engrossa as fileiras de sua reserva, no tempo em que, inversamente, a parcela ociosa exerce pressão sobre a primeira, forçando-a ao sobretrabalho e aos imperativos do capital. Nos termos de Marx (1996, p. 262),

Mas, se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base no capitalismo, essa superpopulação torna-se, por sua vez, a alavanca da acumulação capitalista, até uma condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta, como se ele o tivesse criado à sua própria custa. Ela proporciona às suas mutáveis necessidades de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro acréscimo populacional.

A situação acima descrita refere-se às bases do que Marx intitula de superpopulação relativa que aparece como exército industrial de reserva e caracteriza-se como pano de fundo sobre o qual a lei da oferta e da procura de força de trabalho se movimenta, evidenciando a funcionalidade da população sobrando à acumulação do capital. Para Alves (2009, p. 161), “a lógica irremediável do movimento do capital é desvalorizar a força de trabalho como mercadoria, para, deste modo, acumular mais valia”. Com se vê, estão dadas as condições estruturais da necessária existência de uma massa de desempregados no capitalismo. Em síntese, o sistema capitalista produz pobreza criando uma população trabalhadora excedente,

especificamente, por meio da utilização de novas tecnologias que extinguem postos de trabalho. Dito isso, uma quantidade de trabalhadores desempregados é imprescindível para que a acumulação atinja sua expansão permanentemente.

Ainda segundo o próprio Marx (1996, p. 271) “a superpopulação relativa existe em todos os matizes possíveis. Todo trabalhador faz parte dela durante o tempo em que está desocupado parcial ou inteiramente”. O autor ainda afirma que ela possui três formas: líquida, latente e estagnada. Apesar de já citadas anteriormente, cabe aqui conceituar e caracterizar essas categorias a fim de compreender melhor os aspectos estruturais que definem as transformações do trabalho no capitalismo contemporâneo. No concernente a superpopulação relativa líquida, afirma Marx (1996, p. 271),

Tanto nas fábricas propriamente ditas como em todas as grandes oficinas, em que a maquinaria entra como fator ou em que ao menos a moderna divisão do trabalho é aplicada, precisa-se maciçamente de trabalhadores masculinos até ultrapassarem a juventude. Uma vez atingido esse termo, só um número muito reduzido continua sendo empregado no mesmo ramo de atividade, enquanto a maioria é regularmente demitida. Esta constitui um elemento da superpopulação fluente, que cresce com o tamanho da indústria. Parte emigra e, de fato, apenas segue atrás o capital emigrante.

Nota-se que a forma líquida refere-se aos trabalhadores assalariados que ora são repelidos, ora são atraídos em menor proporção, acompanhando o ritmo da economia, ou seja, em longo prazo, o número de trabalhadores cresce mais que a demanda por força de trabalho. Nos períodos de crise capitalista, esse é o contingente de pessoas desempregadas que aguarda ansiosamente sua reinserção. Para Harvey (2013), em tempos atuais, a superpopulação líquida corresponde ao conjunto de desempregados, evidenciados nas estatísticas de desemprego e ainda, aqueles nominados de subempregados.

Em sua forma latente, a superpopulação relativa diz respeito à população que se encontra, continuamente na iminência de transferir-se para a camada do proletariado urbano ou manufatureiro. Ressalta-se que no momento que a produção capitalista se apodera da agricultura ocorre o decréscimo da demanda de população trabalhadora rural absoluta e por essa razão esses trabalhadores vivem à espera de condições favoráveis a transferência. Para Marx (1996, p. 272) “O trabalhador rural é, por isso, rebaixado para o mínimo do salário e está sempre com um pé no pântano do

pauperismo”. A superpopulação latente refere-se aos grupos que ainda não foram proletarizados.

Em análise comparativa com os tempos atuais Harvey (2013) aponta que essa proletarização do ambiente rural continua presente, o que pode ser confirmado pela grande quantidade de pessoas que são impelidas ao trabalho assalariado. O autor cita como exemplo contemporâneo a situação de países como China, México e Índia. Além disso, Harvey destaca a mobilização de mulheres e crianças como força de trabalho assalariada, especialmente em decorrência da desagregação dos sistemas domésticos. Destacam-se as mulheres como base de sustentação desse trabalho assalariado nas mais diversas partes do mundo em desenvolvimento. O último público propenso a compor esse formato de superpopulação relativa atualmente, são os pequenos burgueses independentes e os artesãos que foram deslocados pelo grande capital.

A superpopulação relativa estagnada é aquela que constitui parte do exército ativo de trabalhadores, contudo com ocupação completamente irregular e condições de vida abaixo da média. Nos termos do próprio Marx (1996, p. 272 e 273),

Elle proporciona, assim, ao capital, un reservatório inesgotable de fuerza de trabajo disponible. Su condición de vida cae abajo del nivel normal medio de la clase trabajadora, e exactamente isso faz dela una base amplia para ciertos ramos de exploración del capital. Es caracterizada pelo máximo do tempo de serviço e mínimo de salário. Sob a rubrica de trabalho domiciliar, já tomamos conhecimento de sua principal configuração. Ela absorve continuamente os redundantes da grande indústria e da agricultura e notadamente também de ramos industriais decadentes, em que o artesanato é vencido pela manufatura e esta última pela produção mecanizada. Seu volume se expande na medida em que, com o volume e a energia da acumulação, avança a ‘produção da redundância’. Mas ela constitui ao mesmo tempo um elemento auto-reprodutor e auto-perpetuador da classe operária, que tem participação proporcionalmente maior em seu crescimento global do que os demais elementos. De fato, não só a massa dos nascimentos e óbitos, mas também as grandezas absolutas das famílias estão em proporção inversa ao nível do salário, portanto, à massa dos meios de subsistência de que as diferentes categorias de trabalhadores dispõem. Essa lei da sociedade capitalista soaria absurda entre selvagens ou mesmo entre colonos civilizados. Ela lembra a reprodução maciça de espécies animais individualmente fracas e muito perseguidas.

Com base em Marx (1996), acentua-se ainda, que essa categoria da superpopulação relativa encontra-se na fronteira da esfera do pauperismo e do *lumpemproletariado*, considerado o segmento que se encontra abaixo do proletariado. Enquanto *lumpem* são compreendidos os ditos vagabundos, delinquentes, prostitutas, enfim, aquela população marginalizada na sociedade capitalista. Entre eles

encontram-se, da mesma forma, os aptos para o trabalho, os órfãos e crianças indigentes, considerados o futuro exército industrial de reserva e, finalmente, os degradados, os maltrapilhos, os incapacitados para o trabalho. Esses últimos, classificados como aqueles que fenecem pela ausência de mobilidade, são eles: deficientes, doentes, viúvas, etc.

Assim, importa ressaltar que a precarização do trabalho constitui-se a partir de uma perspectiva histórica, vinculada à dinâmica de acumulação capitalista que sustenta-se por meio da produção de uma população excedente de trabalhadores, isto é, firma-se como uma tendência histórica de reprodução ampliada do capital. Diz-se ainda, que ao apreciar a argumentação acerca da superpopulação relativa, insurge a possibilidade de revelar os vínculos estruturais presentes nas expressões do trabalho em tempos recentes, tais quais: o desemprego, trabalho escravo, trabalho infantil, trabalho informal, a terceirização, o rebaixamento dos salários, a sobrecarga de trabalho, o sofrimento físico e psíquico, a miséria e até a própria morte dos trabalhadores.

O desenvolvimento dessas categorias serve para evidenciar quão atual são as contribuições de Marx para a compreensão do trabalho sob a ótica do capital na contemporaneidade. A partir das discussões realizadas sobre os fundamentos do trabalho é possível apreender que o empobrecimento crescente da classe trabalhadora efetiva-se como decorrência e exigência necessária da acumulação capitalista. Simultaneamente, o capitalismo consagra-se como gerador de riqueza e pobreza. Considerando essa base ontológica acerca do trabalho torna-se viável analisar as configurações que esse trabalho assume na sociedade capitalista contemporânea.

Até aqui, evidenciou-se que a constituição e manutenção de um contingente de trabalhadores excedentes atende funcionalmente às demandas de acumulação da ordem burguesa, capitalista. Essa funcionalidade dá-se, especificamente, pela manutenção do rebaixamento de salários dos trabalhadores. Dessarte, atualizando essa discussão, a partir dos preceitos marxistas, importa destacar a contribuição de Alves (2009, p. 169, grifos do autor),

É importante salientar mais uma vez que o crescimento do desemprego em massa e a ampliação de novas formas de precariedade salarial e da precarização do trabalho no capitalismo global possui não apenas uma *função sistêmica* para a acumulação do capital. Eles possuem uma *função derivada*, ou seja, buscam instaurar um novo tipo de sociabilidade regressiva,

de dessocialização perversa e de barbárie social que constitui uma *fábrica de morbidez social* capaz de obstaculizar disposições humano- genéricas em direção à transcendência do estado de coisas existente. Deste modo, o capital como modo de controle sócio-metabólico cria uma forma social adequada à sua própria reprodução contraditória, uma forma social no interior da qual possa reproduzir suas contradições candentes.

O autor supracitado inaugura um debate sobre a função simbólica e política exercida pelos trabalhadores excedentes. Para ele, essa população excedente constitui o imaginário da barbárie social, fundamentada no medo e representada pela captura da subjetividade do trabalho pelo capital. Conforme o autor, essa manifestação simbólica expressa o controle das reivindicações dos trabalhadores, o entrave do movimento social do trabalho pela limitação de sua organização social. O que coloca-se aqui como problemática é a deterioração das relações sociais e a degradação das individualidades de classe, evidenciando que a precarização do trabalho, nos termos apresentados pelo referido autor, atinge tanto a objetividade quanto a subjetividade do trabalho. Em outros termos, a precarização do trabalho impõe obstáculos efetivos à formação da consciência de classe dos trabalhadores.

Como nota-se, as consequências advindas da precarização do trabalho no capitalismo tendem a ser diversificadas e agravadas, principalmente, em razão das necessárias mutações do trabalho com vistas à garantia da acumulação. A respeito das configurações do trabalho assumidas pelo capitalismo contemporâneo faz-se indispensável citar o pensamento de Antunes (2001, p. 38).

Trata-se, portanto, de uma aguda destrutividade, que no fundo é a expressão mais profunda da crise estrutural que assola a (des)sociabilização contemporânea: destrói-se força humana que trabalha; destroçam-se os direitos sociais; brutalizam-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho; torna-se predatória a relação produção/natureza, criando-se uma monumental “sociedade do descartável”, que joga fora tudo que serviu como “embalagem” para as mercadorias e o seu sistema, mantendo-se, entretanto, o circuito reprodutivo do capital.

Corroborando com os autores supracitados convêm afirmar a gravidade das metamorfoses sofridas pelo trabalho no modo de produção capitalista contemporâneo. Além dos efeitos gerados pelas novas formas de consumo da força de trabalho como mercadoria, ocorre também a anulação do homem em seu sentido genérico, portanto, dotado de sentimento de pertencimento de gênero, de capacidade racional e consciente. Assim, para Alves (2013), a precarização do trabalho implica a abertura de uma crise tríplice da subjetividade humana, a saber: a crise da vida pessoal (a crise

do homem com seu espaço de vida em decorrência da redução do tempo de vida a tempo de trabalho); crise de sociabilidade (a crise do homem com outros homens e o rompimento dos laços constituintes da sociabilidade humano-genérica) e, finalmente, a crise de autorreferência pessoal (a crise do homem consigo mesmo em decorrência da degradação da autoestima pessoal).

Sendo assim, alguns questionamentos devem ser feitos na contemporaneidade: como superar uma sociedade na qual o trabalho é óbice e sacrifício? Como equacionar a contradição existente entre a lógica do capital e a essência genérica do homem? Como resgatar a dimensão ontológica do ser social?

A resposta é dada pelo próprio Marx, em um ensaio intitulado “A questão judaica”, para ele é através da emancipação humana. Consoante Frederico (2009, p.99),

A emancipação humana reclamada por Marx é aquela que permite a absorção do cidadão abstrato pelo homem individual, que faz deste, em sua vida cotidiana, um ser genérico solidário com os seus semelhantes. Isso não se consegue com a emancipação política, que mantém o homem preso à condição de indivíduo egoísta da sociedade civil, e sim com a supressão do Estado enquanto momento de expressão da alienação do homem.

Ainda, a partir dos fundamentos de Marx, explicita-se que a responsabilidade pelo atingimento da meta de emancipação humana é própria da classe trabalhadora. Frederico (2009, p.107, grifos do autor) afirma,

Marx refere-se à existência de uma classe na sociedade capaz de pôr-se à frente das outras na luta pela emancipação política, realizando, no primeiro momento, as tarefas de que a burguesia mostrou-se incapaz e, em seguida, abrir o caminho para a completa emancipação humana: o proletariado. Essa classe é apresentada como ‘uma classe da sociedade civil que não é uma classe da sociedade civil’, como um setor excluído e marginalizado; também é vista como uma classe universal que adquiriu um ‘caráter universal por seus sofrimentos universais’, capaz de contagiar outros setores sociais fazendo-se reconhecer como sujeito revolucionário.

Vê-se, portanto, que para Marx, o proletariado, a classe trabalhadora, constituiu-se em agente histórico responsável pela transformação da sociedade capitalista em outra forma na qual possa haver, de fato, a potencialização das capacidades humanas por meio do trabalho.

Com base no processo histórico, sabe-se que a classe trabalhadora respondeu firmemente à ofensiva do capital. Diversos são os momentos de resistência encampados pela classe operária no sentido de frear a submissão da

vida humana aos ditames dos capitalistas. Consoante Behring; Boschetti (2010), a força de trabalho reagia à exploração extenuante, fundada na mais valia absoluta, com a extensão do tempo de trabalho, e também à exploração do trabalho de crianças, mulheres e idosos. A luta de classes irrompe contundente em todas as suas formas, expondo a questão social². Conforme Iamamoto (2003, p.66, grifo do autor),

Foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos. Esse reconhecimento dá origem a uma ampla esfera de direitos sociais públicos atinentes ao trabalho – consubstanciados em serviços e políticas sociais -, o que, nos países centrais, expressou-se no *Welfare State*, Estado providência ou estado Social.

Nesse sentido, evidencia-se o vínculo entre pobreza e questão social. Essa pobreza da qual se trata é compreendida como resultado da contradição oriunda da relação capital/trabalho e está permeada de significado político, pois é definida por meio da tomada de consciência da classe trabalhadora. É uma pobreza manifesta em decorrência da situação de exploração e opressão. Tomando como referência Netto (2004, p.42, grifo do autor),

Lamentavelmente para a ordem burguesa que se consolidava, os pauperizados não se conformaram com a sua situação: da primeira década até a metade do século XIX, seu protesto tomou as mais diversas formas, da violência luddista à constituição das trade unions configurando uma ameaça real às instituições sociais existentes. Foi a partir da perspectiva efetiva de uma eversão da ordem burguesa que o pauperismo designou-se como 'questão social'.

Como enfrentamento a esse processo de mobilização, lutas e reivindicações da classe trabalhadora, o Estado capitalista é levado a estruturar medidas de proteção social, via políticas sociais, a fim de legitimar-se ao tempo em que estimula o desenvolvimento do capital e a lógica da acumulação. Destaca-se que essas intervenções estatais são condicionadas pela demanda existente e pelo contexto histórico no qual emergem. Para Yazbek (2005, p.76),

² A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado (IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p.77).

A Política Social expressa relações, conflitos e contradições que resultam da desigualdade estrutural do capitalismo. Interesses que não são neutros ou igualitários e que reproduzem desigual e contraditoriamente relações sociais, na medida em que o Estado não pode ser autonomizado em relação à sociedade e as políticas sociais são intervenções condicionadas pelo contexto histórico em que emergem.

Assim, o Estado origina-se a partir dos interesses antagônicos entre as classes sociais e nesse sentido é compreendido como um instrumento que cria as condições para o desenvolvimento das relações capitalistas, portanto, que atua a favor da classe dominante. A partir dessas considerações faz-se necessário compreender as particularidades sociais e históricas, bem como as contradições presentes no processo de enfrentamento da pobreza, via implementação de políticas sociais, no contexto do Estado capitalista.

3. ESTADO CAPITALISTA E O ENFRENTAMENTO À POBREZA: UMA REFLEXÃO SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS

“O Estado é a organização econômico-política da classe burguesa. O Estado é a classe burguesa na sua concreta força atual”.

Antônio Gramsci

O referido capítulo apresenta uma discussão sobre o Estado Capitalista, destacando os diversos formatos de organização assumidos no processo histórico, a datar do século XVIII, bem como a sua relação com as políticas sociais. Especificamente, evidenciam-se as contradições que o mesmo apresenta no enfrentamento à pobreza por meio da materialização de suas ações. Nesse sentido, consideram-se as características do Estado Liberal, do Estado Social (Estado de Bem-Estar Social) e do Estado Neoliberal na discussão da temática.

Cabe ressaltar, que a característica mais marcante da sociedade capitalista, num tempo em que ela se globaliza para alcançar patamares elevados de desenvolvimento, é a persistência e o agravamento da pobreza. O contexto mundial, fortemente marcado pela mundialização financeira, apresenta situações alarmantes, tanto para os países pobres ou periféricos, quanto para os países centrais. Ao mesmo tempo em que avança nas áreas da tecnologia do conhecimento e da informação, este processo gera e agrava as condições de pobreza.

Nesse sentido, faz-se fundamental compreender criticamente o Estado Capitalista, questionando a possibilidade deste, promover a emancipação humana e confrontar à lógica reprodutiva do capital. Ademais, importa ainda, perceber seus limites e desfazer as mistificações teóricas acerca do efetivo enfrentamento da pobreza, via políticas sociais, na realidade contemporânea.

3.1 Compreendendo e caracterizando o Estado capitalista

De maneira genérica, ao se pensar no Estado, o primeiro conceito que se evidencia é que ele seja o ente responsável e representante do interesse comum, que existe para defender a população em geral. Contudo, faz-se necessário considerar que a população não se constitui em um todo homogêneo. Como bem definido no capítulo anterior, sabe-se que a sociedade capitalista está dividida em classes sociais.

Assim, no capitalismo, em que a classe burguesa é a dominante, o Estado reproduz seus interesses e não o interesse geral da sociedade.

Inicialmente, importa ressaltar que existem diversas explicações quanto à origem e o papel do Estado. Entretanto, no que diz respeito ao referido estudo, esse tema será tratado em uma perspectiva marxista, por compreendê-la como essencial no processo de luta emancipatória dos trabalhadores e dos pobres. A intenção é contribuir teoricamente para uma luta de classes reposicionada, no sentido de confrontar os problemas estruturais do capitalismo, dentre eles a pobreza.

A partir do que foi estudado anteriormente, sabe-se que a luta de classes instaura-se na sociedade após o surgimento da propriedade privada. No momento em que a riqueza socialmente produzida na forma de excedente econômico passa a ser apropriada por um grupo particular da sociedade, estabelece-se o caráter antagônico e inconciliável entre as classes sociais. Segundo Marx; Engels (1998, p.9), “a história de todas as sociedades que já existiram é a história de luta de classes”.

É exatamente esse caráter inconciliável das contradições de classe que fundamenta a existência do Estado capitalista para Marx. Segundo ele, o Estado é produto social e histórico resultante do conflito entre os diferentes interesses postos. E mais, esse Estado, seria por natureza, um órgão de dominação de classe, ou seja, uma instância cujo objetivo principal é a opressão da classe dominante economicamente (capitalistas) sobre a classe dominada (trabalhadores). Nesse sentido, nos termos de Engels (2002, p.164, grifo do autor), o Estado,

É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que esta sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da “ordem”. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado.

Ao partir dessa definição de Estado está claro que o mesmo é uma construção social e histórica, resultado de uma fase do desenvolvimento social marcado pela emergência da propriedade privada e pelo aparecimento das divergentes classes sociais. Nos termos de Mandel (1982), O Estado é produto da divisão social do trabalho. Surgiu da autonomia crescente de certas atividades superestruturais,

mediando a produção material, no sentido de manter uma estrutura de classe e perpetuar as relações de produção. Ainda segundo o autor, as principais funções do Estado são: a criação das condições gerais de produção, a repressão a qualquer ameaça das classes dominadas ao modo de produção vigente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário e por fim, a integração das classes dominadas a partir da conservação da ideologia da classe dominante.

Desta feita, constitui-se em instância de organização do poder político, que por meio da força coercitiva e repressora, garante a manutenção das relações de dominação e controle de uma classe sobre a outra. Fica evidente que o Estado é aliado da classe mais poderosa economicamente, a proprietária da riqueza produzida. Assim, depreende-se que o processo de formação do Estado contemporâneo está intrinsecamente relacionado ao desenvolvimento do capitalismo, pois o Estado é o produto e a manifestação do antagonismo inconciliável das classes.

O que se defende aqui é que o Estado erige-se como um fato histórico e nessas condições, vai se tornando mais complexo na proporção que a sociedade se desenvolve. Dessa maneira, é possível compreender que as formas assumidas por esse Estado originam-se das relações de produção entre os homens. Para Marx (2008, p.47),

Na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência.

Com base no exposto, está evidente o caráter ontológico existente entre Estado e Economia, ou seja, entre as relações de produção e as relações políticas. Firmam-se os aspectos históricos do Estado que é originado das relações de produção estabelecidas na sociedade e determinado pela expressão política da classe dominante, isto é, da classe burguesa. Nesse sentido, é um promotor de respostas às divergências oriundas das classes antagônicas, contudo, essas respostas surgem para mediar os conflitos, entre burguesia e proletariado, e garantir a manutenção da “ordem” social que é ditada pela classe dominante.

Destarte, visto que o Estado constitui-se em ferramenta de reprodução das relações sociais antagônicas de trabalho, é impedido de realizar ações que exterminem os problemas sociais. É sabido que desde os primórdios do capitalismo, o Estado vem encarregando-se de enfrentar, paulatinamente, algumas questões relacionadas ao conflito de classes, todavia, sabe-se que o objetivo dessas ações não é a garantia do bem comum e sim a manutenção da ordem estabelecida pela classe dominante. Para Marx (2010, p.23, grifos do autor),

Quando o Estado admite a existência de problemas *sociais*, procura-os ou em *leis da natureza*, que nenhuma força humana pode comandar, ou na *vida privada*, que é independente dele, ou na *ineficiência da administração* que depende dele. Como não pode atinar com as causas fundamentais destes males, só resta ao Estado tomar medidas paliativas. Em resumo, o Estado, é *insuperavelmente impotente* face aos problemas sociais. Se o Estado moderno quisesse acabar com *impotência* da sua administração, teria que acabar com a atual *vida privada*. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela.

Nestes termos, percebe-se a atualidade da teoria marxista, especialmente no que se refere à compreensão acerca do enfrentamento da pobreza. Está posta, nitidamente, a falácia da construção de uma sociedade de bem-estar para todos, via desenvolvimento do Estado. Assim, a realização de políticas e programas sociais não passam de medidas atenuantes e dissimuladoras das causas estruturais das problemáticas sociais.

Como se sabe, a sociedade burguesa moderna, nascida a partir da derrocada do feudalismo, não suprimiu as divergências entre as classes, ao contrário, definiu novas classes e conseqüentemente novos formatos de dominação. Desta feita, é possível afirmar que o Estado não promove a liberdade dos indivíduos. Consoante Marx (2010), o Estado e a organização da sociedade não são duas coisas diferentes, o Estado constitui-se no ordenamento desta. Ele coloca-se sobre as contradições existentes entre a esfera pública e privada, entre os interesses coletivos e os interesses individuais. Assim, o estado moderno ancora-se na escravidão da sociedade civil, essa escravidão e a existência do Estado são inseparáveis.

Para a teoria marxista, o ponto fundamental do capitalismo é a propriedade privada e, somente a partir de sua análise na relação entre economia e política, consegue-se identificar a estrutura dos problemas sociais. Nesse sentido, e somente assim, é possível superar a ordem estabelecida. No sentido de compreender essa

superação, faz-se essencial resgatar os conceitos marxistas de emancipação política e emancipação humana.

Por emancipação política, entende-se inicialmente, a superação da forma de sociabilidade feudal em que o modo de produção fundava uma desigualdade jurídica e política entre as classes sociais e, posteriormente, na lógica capitalista, marcada pela permanente oposição dos homens entre si, pela exploração, pela dominação, enfim, pela inconciliável relação de classes, o que justifica, a existência, da igualdade jurídico-política de todos os homens, ou seja, a passagem dos mesmos à condição de cidadãos. Destaca-se, entretanto, que ao atingir esse status de cidadania, os homens permanecem desiguais, pois as bases antagônicas da esfera da produção não são eliminadas. Conforme Marx (2010, p.27, grifos do autor),

A emancipação política, expressa pela cidadania e pela democracia, é, sem dúvida, uma forma de liberdade superior à liberdade existente na sociedade feudal, mas, na medida em que deixa intactas as raízes da desigualdade social, não deixa de ser ainda uma liberdade essencialmente limitada, uma forma de escravidão. A inclusão dos trabalhadores na comunidade política não ataca os problemas fundamentais deles, pois eles podem ser cidadãos sem deixarem de ser trabalhadores (assalariados), mas não podem ser plenamente livres sem deixarem de ser trabalhadores (assalariados).

Ao analisar as afirmações supracitadas, importa destacar que não se quer invalidar a comunidade política, desconsiderar sua importância, muito menos, defender a abolição das liberdades do homem como cidadão. Na verdade, a intenção é apreender as contradições próprias dessa forma de sociabilidade, reconhecendo que a comunidade política possui sua matriz ontológica na forma capitalista de trabalho e nesse sentido, torna-se incapaz de garantir a plena realização de todos os homens. Ainda conforme Lessa; Tonet (2012, p.48),

A emancipação política do capital é a origem da democracia e da cidadania. O capitalista tem a propriedade do capital e o trabalhador de sua força de trabalho. Perante o Estado esses dois sujeitos são igualmente cidadãos, são rigorosamente iguais. Ou seja, na relação com o Estado, ambos são despidos de suas qualidades concretas para serem considerados apenas em seu momento formal, como sujeitos de direitos e deveres. Na medida em que o Estado ignora as reais desigualdades entre os indivíduos, ele na verdade permite ao capitalista a maior liberdade para explorar os trabalhadores e proletários.

É a partir dessa igualdade formal que o Estado efetiva suas ações sempre em conformidade com as determinações da classe dominante, garantindo a reprodução

do capital e a exploração do trabalho. Essas medidas de igualdade de todos, são garantidas aos cidadãos por meio dos direitos e é necessário considerar que ao defender uma sociedade formada por uma legião de indivíduos iguais se está a negar a estrutural existência das classes antagônicas que são definidas pela relação capital-trabalho.

A emancipação humana, ao contrário, possui como fundamento uma revolução social, isto é, uma transformação nas bases na sociedade civil. Trata-se de eliminar o poder político e as estruturas que o sustentam. Fica claro, no pensamento marxista, que o objetivo não é o aperfeiçoamento do Estado, mas sim, a sua extinção. Todavia, acerca dessa extinção, esclarece Marx (2010, p.31, grifos do autor),

Não a propõe, como é comum no modo de pensar típico do anarquismo, como um simples *ato de vontade*. A extinção do Estado só será possível à medida que lhe forem retiradas as bases materiais que exigem a sua existência [...] Se a sociedade civil (a economia) é o fundamento do Estado; se ela é atravessada pela contradição entre interesses de classes antagônicas; se o Estado repousa sobre essa contradição e se a sua finalidade precípua é reproduzir aquela contradição, então, ao ser transformada radicalmente a sociedade civil de forma a que se eliminem as classes sociais, a extinção do Estado será uma decorrência natural. Se não há exploração, não há necessidade de instrumentos para mantê-la.

Desta maneira, infere-se que nesse modelo de sociabilidade, quaisquer transformações que resultem em benefícios para a classe subalterna, constituem-se em paliativos. Afirma-se que apesar das ações direcionadas à classe trabalhadora empobrecida, no sentido de melhoria das suas condições de vida, nenhuma delas, em nenhum momento, promoveu a emancipação plena dos indivíduos. O Estado, por meio das liberdades jurídico-legais, legitima a desigualdade social e a pobreza em todos os níveis.

A referida discussão evidencia o vínculo ontológico do Estado com o capitalismo e explicita ainda, a incapacidade, por sua própria natureza, desse ente promover a realização plena de todos os seres humanos. A partir da análise histórica, importa destacar que por meio do Estado, foi possível a conquista de alguns benefícios para a classe trabalhadora, subalterna, pobre. Entretanto, é preciso entender que em momento algum o Estado deixou de funcionar como instrumento de dominação do capital sobre o trabalho. Sua essência permanece intocada (MARX, 2010). Ainda, considerando os processos históricos, faz-se importante promover reflexões a respeito dos diversos formatos assumidos pelo Estado no modelo de

sociabilidade capitalista, bem como, compreender as respostas dadas ao enfrentamento dos problemas sociais, em especial à pobreza.

É dessa forma que entre os séculos XVII e XIX, no decurso das revoluções burguesas, instaura-se o Estado burguês, fundamentado nos princípios do liberalismo econômico. O liberalismo, conforme o próprio nome, significa uma doutrina diretamente relacionada a liberdade, contudo uma liberdade direcionada apenas aos que possuíam propriedade (SANTOS, 2016). Essa concepção de Estado caracteriza-se, também, pela não interferência da autoridade política nas atividades econômicas, ou seja, a não interferência do Estado na esfera do mercado. O funcionamento das relações sociais de produção deve ocorrer no sentido da garantia da liberdade econômica e da propriedade privada dos meios de produção. Consoante Behring; Boschetti (2010), o período que vai de meados do século XIX até a terceira década do século XX, é caracterizado pela presença do liberalismo, tendo como expressão máxima, o trabalho como mercadoria e a regulação deste pelo livre mercado.

O principal expoente do liberalismo foi o economista, Adam Smith que construiu sua teoria no sentido de harmonizar as divergências entre os interesses individuais e o bem-estar coletivo. A solução para a questão estaria nas pessoas, que por meio do esforço individual, atuando junto a uma coletividade, conseguiriam promover o bem-estar coletivo. Isso se daria por meio da liberdade incondicional do mercado. O Estado liberal ancora-se, fundamentalmente, na defesa da iniciativa individual e na limitação da intervenção do Estado nas relações econômicas. Segundo Pastor; Brevilheri (2009, p.2), nesta sua forma,

O Estado tem uma reduzida intervenção no que diz respeito à garantia de direitos sociais, justificado pela ideia de que contribuiriam para desestimular o interesse pelo trabalho, gerariam acomodação e, portanto, colocaria em risco a sociedade de mercado. A pobreza poderia ser minorada pela caridade privada, cabendo ao Estado garantir a assistência apenas dos indivíduos que não tivessem condições de competir no mercado, tais como: crianças, idosos e deficientes.

Essa ideia evidencia a lógica do *Estado mínimo* defendido pelo liberalismo e reforça o direcionamento do trabalho como atividade dignificante e edificante, consolidando o mérito como a única forma de alcançar o progresso. A pobreza não seria responsabilidade do Estado, até mesmo por que, sua existência é vista como natural e decorrente das imperfeições dos indivíduos. Nesse sentido, os efeitos da pobreza deveriam ser abrandados pela caridade. Infere-se então, que em decorrência da defesa da propriedade privada, o liberalismo não concilia os interesses econômicos

com os anseios da classe trabalhadora, que subsiste na pobreza. Deste modo, na ordem liberal não há uma preocupação estatal com a regulação das relações de trabalho, muito menos com o acolhimento das carências sociais. O enfrentamento dos problemas sociais é atribuição individual.

Behring; Boschetti (2010) sintetizam os elementos fundamentais do liberalismo, no sentido de entender a reduzida intervenção do Estado no que diz respeito ao atendimento das necessidades sociais, via políticas sociais, são eles: predomínio do individualismo, reconhecimento do bem-estar individual enquanto potencializador do bem-estar coletivo, predomínio da liberdade e competitividade, naturalização da miséria, predomínio da lei da necessidade, manutenção de um Estado mínimo, entendimento das políticas sociais enquanto estimuladoras do ócio e do desperdício e enfim, a assimilação da política social como paliativo. Além disso, as referidas autoras afirmam que no final do século XIX, como reflexo da mobilização e organização dos trabalhadores, as respostas estatais foram repressivas e limitadas, transformando em leis algumas reivindicações postas.

Por volta da metade do século XIX até as primeiras décadas do século XX, o liberalismo foi a ideologia dominante da ordem capitalista. No entanto, é necessário pontuar que a mobilização e a organização dos trabalhadores foram decisivas para a alteração desse Estado liberal. Ademais, a mudança do capitalismo concorrencial para o capitalismo de monopólios, corroborou significativamente para mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo. Nos termos de Behring; Boschetti (2010, p.63-64, grifos do autor),

O enfraquecimento das bases materiais e subjetivas de sustentação dos argumentos liberais ocorreu ao longo da segunda metade do século XIX e no início do século XX, como resultado de alguns processos político-econômicos, dos quais vale destacar dois. O primeiro foi o crescimento do movimento operário, que passou a ocupar espaços políticos importantes, obrigando a burguesia a “entregar os anéis para não perder os dedos”, digase, a reconhecer direitos de cidadania política e social cada vez mais amplos para esses segmentos [...]. O segundo e não menos significativo processo, foi a concentração e monopolização do capital, demolindo a utopia liberal do indivíduo empreendedor orientado por sentimentos morais. Cada vez mais o mercado vai ser liderado por grandes monopólios, e a criação de empresas vai depender de um grande volume de investimento, dinheiro emprestado pelos bancos, numa verdadeira fusão entre o capital financeiro e o industrial.

A decadência do liberalismo tornou-se realidade no momento em que os trabalhadores começaram a reagir diante de todas as injustiças e desigualdades

impostas a eles. Todas as promessas realizadas a partir do desenvolvimento do mercado auto-regulado fracassaram e o Estado liberal foi obrigado a reformar-se. Na fase anterior, do capitalismo concorrencial, ainda se admitiu uma intervenção pontual ante os problemas sociais, mas com o capitalismo monopolista, ocorre a substituição da livre concorrência pela concentração de produção e de capital nas mãos de grandes corporações, o que exponencia as contradições capitalistas e conseqüentemente, a luta da classe trabalhadora. Vale ressaltar também que a influência do socialismo na Rússia, forçou a postura defensiva do capital frente ao movimento operário.

Além de todos os fatores expostos, outro aspecto que colocou em cheque a plena liberdade do mercado foi a crise de 1929. Esse período ficou conhecido mundialmente como o da Grande Depressão e é considerado o mais grave momento e mais longo período de recessão econômica do século XX. A crise foi motivada pela queda da produção industrial americana e teve como ápice o despencar das ações na bolsa de valores de Nova Iorque. Os efeitos da Grande Depressão foram sentidos no mundo inteiro e foram caracterizados pela insuficiente produção industrial e pelas altas taxas de desemprego. Assim, abalam-se as estruturas do Estado liberal e inauguram-se as bases do Estado Social. Como está posto em Mandel (1982, p.337),

A transição do capitalismo concorrencial para o imperialismo e para o capitalismo monopolista alterou necessariamente tanto a atitude subjetiva da burguesia em relação ao Estado, quanto a função objetiva desempenhada pelo Estado ao realizar suas tarefas centrais. O surgimento dos monopólios gerou uma tendência à superacumulação permanente nas metrópoles e à correspondente propensão a exportar capital e dividir o mundo em domínios coloniais e esferas de influência sob o controle das potências imperialistas.

Com efeito, as alterações originadas pela substituição do capitalismo concorrencial para o capitalismo de monopólios levaram à refuncionalização do Estado. Essa mudança ocorreu, especialmente, no que se refere a sua intervenção na economia com vistas à garantir os superlucros dos monopólios e conservar as condições externas da produção e da acumulação capitalistas. Além disso, outra mudança refere-se a alteração do papel do Estado em relação a força de trabalho, que passa a ser preservada e controlada continuamente. O Estado inaugura a responsabilidade pela prestação de uma variedade de serviços públicos à população.

Assim, é possível dizer que o Estado de Bem-Estar Social, *Welfare State* ou Estado Social, é decorrente da intensificação da complexificação da questão social

gerada pela exaustão do liberalismo estatal. O principal representante dessa teoria econômica, inaugurada no início do século XX, após a Segunda Guerra Mundial, foi John Maynard Keynes que objetivando entender a crise de 1929, bem como propor alternativas a ela, inovou ao defender a intervenção do Estado na economia, com vistas a reativar a produção capitalista.

De início, importa evidenciar que não existe uma polarização irreconciliável entre Estado liberal e Estado Social. De fato, não houve rupturas drásticas entre ambos, o que ocorreu foi uma alteração da perspectiva do Estado com vistas a atenuar sua faceta liberal e assumir um caráter mais social, com direcionamento maior para as políticas sociais. Importa, para Behring; Boschetti (2010, p. 63), “chamar a atenção para o fato de que ambos têm um ponto em comum: o reconhecimento de direitos sem colocar em xeque os fundamentos do capitalismo”.

O Estado, na vertente keynesianista, tornou-se produtor e regulador das relações econômicas o que não corresponde à renúncia do capitalismo ou a defesa de outro modo de produção. Pelo contrário, ele continuou defendendo a economia de mercado e a liberdade individual, contudo, numa proposta alternativa à liberal conservadora. Consoante Behring; Boschetti (2010, p.63, grifo das autoras),

A política Keynesiana, portanto, a partir da ação do Estado, de elevar a demanda global, antes de evitar a crise, vai amortecer-la através de alguns mecanismos, que seriam impensáveis pela burguesia liberal *stricto sensu*. São eles: a planificação indicativa da economia, na perspectiva de evitar os riscos das amplas flutuações periódicas; a intervenção na relação capital/trabalho através da política salarial e do “controle de preços”; a distribuição de subsídios; a política fiscal; a oferta de créditos combinada a uma política de juros; e as políticas sociais.

Esse complexo de medidas realizadas pelo Estado, conforme Keynes, garantiria a recuperação econômica e a melhoria das condições de vida da classe trabalhadora, tendo como fundamento o pleno emprego e uma maior igualdade social. Desta feita, como reflexo das políticas keynesianas, o estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State*, constitui-se no padrão de financiamento público da economia capitalista. Este formato de Estado pode ser resumido sistematização de uma esfera pública onde, a partir de regras universais e pactadas, o fundo público, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais (OLIVEIRA, 1988).

Isto posto, evidencia-se a possibilidade do reformismo estatal, por meio do Estado de Bem-Estar Social, de compatibilizar os interesses do capital com os interesses da classe trabalhadora, isto é, a harmonização do capitalismo com a garantia dos direitos sociais. É evidente que no contexto do Estado do Bem-estar, os antagonismos entre as classes não foram eliminadas, todavia, com a institucionalização dos direitos, as demandas sociais foram abarcadas pelas instituições políticas. O que houve foi a conversão das reivindicações sociais em direitos.

Importa esclarecer que o Estado de Bem-Estar não ocorreu da mesma forma em todas as partes do mundo. Essa intervenção estatal na economia aliada a oferta de benefícios sociais se deu das mais diversas formas e intensidades, ocasionando uma infinidade de variações quanto às proteções sociais afiançadas. A despeito das diferenças existentes em relação ao *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social, que envolvem, inclusive, a terminologia, importa destacar aqui é que as políticas sociais tiveram significativa expansão após a Segunda Guerra Mundial e foram caracterizadas, essencialmente, pela intervenção do Estado na regulação das relações sociais e econômicas.

Assim, após um longo período de expansão do capital, durante o *Welfare State*, o modelo de Estado do Bem-Estar, no decorrer dos anos 70 entra em crise. As razões da exaustão são evidenciadas pela queda das taxas de crescimento e pela incapacidade do Estado de exercer sua função de ordenador da vida social e política. Não há mais a possibilidade de conciliar os gastos públicos com o crescimento da economia capitalista. A crise do petróleo foi o ápice da decadência das promessas de pleno emprego e da cidadania, vinculada as políticas sociais. Por fim, o Estado intervencionista e de bem-estar passa a ser responsabilizado pela crise existente, especialmente pelas funções alargadas que o caracterizaram.

Nesse sentido, se o Estado Social foi um enérgico mediador das relações capitalistas no período pós Segunda Guerra, o período pós 1970 é marcado pela ascensão de ideias neoliberais que adquirem evidência a partir da crise de 1969-1973, intitulada, Crise do petróleo. Dessa maneira, o Estado volta a assumir novas funções.

O grande representante dessa vertente neoliberal é o economista austríaco, Friedrich Hayek, que por meio de sua obra "O Caminho da Servidão", delineou as premissas do Estado neoliberal. Nessa obra, o referido autor confronta a intervenção estatal pelo fato desta impor limites ao livre funcionamento dos mecanismos de

mercado. Essa limitação representa uma ameaça às liberdades individuais e por essa razão deve ser combatida. O neoliberalismo apresenta-se como uma reação teórica e política vigorosa contra o estado intervencionista, de matriz keynesiana, e contra os direitos sociais, sustentados pela política de bem-estar. Desta feita, ancora-se na tese de que o mercado é o principal e insubstituível mecanismo de regulação das relações sociais e por essa razão defende o Estado mínimo.

Ao considerar as características do neoliberalismo, nota-se que as mesmas estão baseadas no liberalismo clássico, pois aquele não passa de uma redefinição deste. Ambos possuem um interesse único: a defesa do capital e do lucro. Assim, identificam-se as seguintes características: a rejeição a intervenção do Estado na economia, defesa de uma total liberdade para o mercado, a defesa do individualismo, a defesa da propriedade privada, o estímulo à competitividade, dentre outras. Contudo, importa ressaltar que o neoliberalismo apresenta nova nuance porque surge numa realidade econômica pautada pela globalização, ou seja, pela ampla abertura econômica e pelas privatizações. A partir da apresentação de todos esses elementos é possível afirmar que, para Paniago (2012, p.60), o neoliberalismo,

Apresenta-se como um conjunto de medidas políticas, econômicas e sociais que visam tirar o capitalismo da crise e criar as condições necessárias para a recuperação da lucratividade da ordem global do capital em queda. Essas mesmas medidas intentam realizar objetivos diversos, a depender de quais interesses de classe procuram proteger. De um lado, observa-se uma série de medidas voltadas para a recuperação do lucro dos capitalistas, e de outro, imposições restritivas e autoritárias sobre a classe trabalhadora, cujo resultado é a degradação da sua qualidade de vida e trabalho.

O que interessa perceber, com base no exposto, é que o Estado é o complemento essencial à reprodução do capital e nesse sentido, possui como premissa a manutenção do sistema como um todo. Na realidade, identifica-se o neoliberalismo como uma postura permeada de um componente classista, pois, todas as medidas tomadas foram no intento de restabelecer as perdas dos capitalistas durante a crise da década de 70. Como forma de assegurar seus objetivos, o neoliberalismo atuou, especialmente, no sentido da desregulamentação/flexibilização trabalhista e abertura dos mercados, tendo em vista a exploração da classe trabalhadora nos países periféricos.

A partir do que foi exposto até aqui, fica evidente que o capital nega quaisquer tipos de controle ou regulamentação, sua pretensão é destruir os impedimentos extra-

econômicos postos à sua liberdade. Segundo Netto; Braz (2012, p.237-238, grifos dos autores),

O que se pode denominar *ideologia neoliberal* compreende uma concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como um agregado fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na ideia da *natural e necessária desigualdade* entre os homens e uma noção rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de mercado).

Essa ideologia legitima a ideia de que devem ser garantidas as liberdades individuais e, conseqüentemente, a liberdade incondicional do mercado, portanto não cabe ao Estado intervir para frear as desigualdades. Em síntese, os neoliberais defendem o retorno ao *laissez-faire*, ao livre mercado, por acreditarem que a liberdade é o instrumento legítimo de efetivação da igualdade e de promoção do bem-estar social. Para eles, o indivíduo é responsável pelo seu sucesso ou fracasso e é só por meio de seus méritos que pode atingir a satisfação de suas necessidades. Por isso, defendem a livre competitividade no mercado.

Conforme apresentado anteriormente, na lógica neoliberal estabelece-se a reestruturação produtiva que possui como metas a desregulamentação dos direitos sociais, conquistados pela classe trabalhadora, a redução considerável dos gastos sociais e a apologia ao mérito individual, como forma de responsabilizar as pessoas pela pobreza e desigualdade social. Deste modo, esfacelam-se as mínimas garantias sociais antes existentes. A diminuição dos gastos estatais reflete-se, sobretudo, nas áreas sociais, responsáveis pelas melhorias nas condições de vida dos trabalhadores. Destarte, o que predomina no estado neoliberal é regressão total aos direitos sociais, via institucionalização das políticas sociais e como consequência, o agravamento da pobreza e da desigualdade social.

Todo o percurso realizado até aqui teve como objetivo posicionar o Estado na relação existente entre capital/trabalho, identificando suas características, evidenciando suas diversas formas de funcionamento e compreendendo-o como construção social e histórica, portanto, dotado de qualidade variável. Após toda essa exposição, faz-se necessário ainda, demonstrar, através do processo histórico, como o Estado capitalista se coloca perante o enfrentamento à pobreza, via materialização das políticas sociais.

3.2 O enfrentamento à pobreza e as políticas sociais

Já é sabido que a pobreza tem se constituído em um dos principais elementos de debates teóricos e políticos na contemporaneidade. Em decorrência de sua gravidade, diversas são as iniciativas para sua equação, contudo, apesar das inúmeras intervenções, verifica-se a sua persistência e agravamento na sociedade vigente.

Conforme percebido no capítulo anterior, a pobreza sempre existiu, marcadamente está presente em todos os modos de produção. Todavia, é no sistema capitalista que a mesma ganha características peculiares. Assim, ao passo em que ocorre o desenvolvimento do sistema capitalista, ocorre também o desenvolvimento da pobreza, pois está no cerne dessa lógica a geração de riqueza na mesma razão em que produz e reproduz pobreza.

Consoante Teixeira (1985), as primeiras medidas de proteção social surgiram em um contexto rigidamente liberal, no qual se defendia a eficácia do mercado no trato dos problemas sociais emergentes. Entretanto, apesar da construção teórico-ideológica do liberalismo, o mercado mostrou-se incapaz de solucionar os problemas por ele gerados, especialmente na esfera de reprodução humana, exigindo dessa maneira a crescente intervenção do Estado, tanto na esfera da produção, regulando as relações de trabalho, quanto na esfera da reprodução, através de medidas protetivas. Segundo Behring; Boschetti (2010, p.51),

as políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento [...] às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.

A partir dos estudos acerca da pobreza é possível defini-la enquanto um fenômeno muito antigo na história da humanidade. Contudo, no decorrer do tempo a pobreza foi se modificando e passou a ser interpretada de diversas formas, conseqüentemente, a maneira para realizar seu enfrentamento também se transformou. Segundo Di Giovanni (1998, p.9),

Não existe sociedade humana que não tenha desenvolvido algum sistema de proteção social. A abundante literatura antropológica, etnográfica, sociológica, a historiografia das sociedades antiga, moderna e contemporânea, demonstram e registram formas de solidariedade social que,

atuando de modo extremamente rústico ou com altos níveis de sofisticação organizacional, têm percorrido, no tempo e no espaço, os grupos sociais, como um processo recorrente e universal. Assim, esta proteção tem sido exercida por instituições não-especializadas e plurifuncionais (como a família, por exemplo), ou então, nas sociedades mais complexas, através de sistemas específicos de que se inscrevem como ramos importantes da divisão social do trabalho.

Na história da humanidade, o auxílio ao pobre tornou-se uma prática constante. Nas mais diversas sociedades, a assistência como solidariedade social aos pobres esteve guiada pela compreensão de que os mais frágeis e incapacitados deveriam receber ajuda. Conforme Sposati (2010, p.40),

A assistência ao outro é prática antiga na humanidade. Não se limita nem à civilização judaico-cristã nem às sociedade capitalistas. A solidariedade social diante dos pobres, dos viajantes, dos doentes, dos incapazes, dos mais frágeis, se inscreve sob diversas formas nas normas morais de diferentes sociedades. Ao longo do tempo grupos filantrópicos e religiosos foram conformando práticas de ajuda e apoio.

Assim, considera-se que a proteção ao outro, a ação social para os pobres, os mais fragilizados e desprovidos, é tão remota quanto o próprio surgimento de tais situações, sendo desenvolvida desde a Idade Antiga. Consoante Martinelli (2009), em torno de 3000 a.C, a assistência social era praticada pelas confrarias, em especial pelas Confrarias do Deserto, que já a faziam junto às caravanas. Em seguida, esse trabalho passou a destinar-se também às populações urbanas assoladas por doenças, abandono e outros males sociais. Nessa fase da humanidade, a ajuda concretizava-se na esmola esporádica, na visita domiciliar, na concessão de gêneros alimentícios, roupas, calçados, enfim, em bens materiais indispensáveis para minorar o sofrimento das pessoas pobres.

Com o advento do cristianismo, a assistência aos pobres amplia o seu alcance e passa a fundamentar-se nos princípios de caridade e benemerência. A rápida expansão do cristianismo para o Ocidente e a sua adoção como religião oficial do Império Romano possibilitou à Igreja Católica o fortalecimento político, sendo reconhecida sua intervenção nos assuntos relacionados à assistência material aos desprovidos de condições materiais e físicas de sobrevivência.

É importante destacar que nesse contexto histórico a pobreza era entendida como uma condição natural, própria do decurso da vida. Conforme Andrade (1989,

p.107), “na Europa pré-capitalista, a pobreza era uma condição não-problemática; deplorada e temida, sim, mas não degradante. Os pobres compunham-se na ordenação natural, divina, insondável do mundo”. Nos termos de Montaño (2012), começa-se a se pensar a pobreza como fenômeno autônomo e de responsabilidade individual ou coletiva dos setores por ela atingidos. Assim, passa a ser concebida como questão isolada e compreendida como fenômeno natural ou produzida a partir do comportamento de quem a sofre.

Analisando-se as sociedades pré-capitalistas é possível dizer que estas assumiam algumas responsabilidades sociais, não no sentido de garantir o bem comum, mas tinham como foco manter a ordem social, através da caridade privada e das ações filantrópicas, consideradas por Behring; Boschetti (2010), como as primeiras formas de políticas sociais. As primeiras legislações de políticas sociais são as leis inglesas que se desenvolveram no período anterior à Revolução Industrial, citadas por Polanyi (2012); Castel (1998). São elas: Estatuto dos Trabalhadores, de 1349; Estatuto dos Artesãos (Artífices), de 1563; Lei dos Pobres elisabetanas, que se sucederam entre 1531 e 1601; Lei de Domicílio (*Settlement Act*), de 1662; *Speenhamland Act*, de 1795; Lei Revisora das Leis dos Pobres, ou Nova Lei dos Pobres (*Poor Law Amendment Act*), de 1834.

Consoante Castel (1998), as referidas leis constituíram-se nas primeiras formas de regulamentação de trabalho, espalhadas pela Europa no período que antecedeu a Revolução Industrial, e estas tinham alguns princípios comuns como: estabelecer ordem no trabalho a todos que dependiam de sua força de trabalho para sobreviver; submeter o pobre a aceitar qualquer trabalho que lhe fosse oferecido; regular a remuneração do trabalho, de modo que o trabalhador pobre não poderia negociar formas de remuneração e impedir a mendicância dos pobres válidos, obrigando-os a aceitar os trabalhos oferecidos.

Conforme Polanyi (2012) as legislações promulgadas até 1795 (*Poor Law* de 1601, a Lei de Domicílio de 1662 e a *Speenhamland Act* de 1795) tinham como função primordial manter a ordem social e impedir a criação de um mercado de trabalho. A Nova Lei dos Pobres de 1834, já no contexto de surgimento da Revolução Industrial, diferentemente das demais, almejava um mercado de trabalho livre e competitivo. Conforme Behring; Boschetti (2010, p.49, grifos das autoras),

Essas legislações estabelecem distinção entre pobres “merecedores” (aqueles comprovadamente incapazes de trabalhar e alguns adultos capazes considerados pela moral da época como pobres merecedores, em geral nobres empobrecidos) e pobres “não merecedores” (todos que possuíam capacidade, ainda que mínima, para desenvolver qualquer tipo de atividade laborativa). Aos primeiros, merecedores de “auxílio”, era assegurado algum tipo de assistência, minimalista e restritiva, sustentada em um pretense dever moral e cristão de ajuda, ou seja, não se sustentavam na perspectiva do direito.

De acordo com as interpretações de Polanyi (2012) os princípios estruturadores dessas legislações era impedir a mobilidade física do trabalhador e manter a organização tradicional do trabalho.

Nas considerações de Behring; Boschetti (2010) e Polanyi (2012) a Lei de *Speenhamland*, instituída em 1795, representou um grande progresso neste período, visto que esta concedia abono em complemento aos salários, de acordo com uma tabela que se baseava no preço do pão. Assim era garantido ao pobre uma renda mínima independente deste estar empregado ou não. Conforme Polanyi (2012, p.100) essa lei “[...] introduziu uma inovação social e econômica que nada mais era que o “direito de viver” e, até ser abolida, em 1834, ele impediu efetivamente o estabelecimento de um mercado de trabalho competitivo”.

Como aponta Behring; Boschetti (2010) pode até parecer exagero considerar uma lei assistencial, o poder de não permitir o estabelecimento do livre mercado, mas o fato é que enquanto as anteriores leis dos pobres incentivavam o trabalhador a aceitar qualquer trabalho oferecido por qualquer valor, a Lei *Speenhamland*, ao contrário, incentivava o trabalhador a discutir o valor de sua força de trabalho, impondo limites ao mercado de trabalho competitivo que se instaurava naquela época. Essa lei foi invalidada em 1834, já no ápice da Revolução Industrial, pela New Poor Law (Nova Lei dos Pobres), que contribuiu fortemente para a preponderância, no capitalismo, do primado liberal do trabalho como fonte exclusiva de renda, relegando a já limitada assistência aos pobres ao domínio da filantropia. Ainda conforme Behring; Boschetti (2010, p.50, grifos das autoras),

A nova lei dos pobres revogou os direitos assegurados pela Lei *Speenhamland*, restabeleceu a assistência interna nos albergues para os pobres ‘inválidos’, reinstalou a obrigatoriedade de trabalhar forçados para os pobres capazes de trabalhar, deixando à própria sorte uma população de pobres e miseráveis sujeitos à ‘exploração sem lei’ do capitalismo nascente. O sistema de salários baseado no livre mercado exigia a abolição do ‘direito de viver’.

Neste sentido, consoante Polanyi (2012), a abolição da *Speenhamland* pela Nova Lei dos Pobres, contribuiu para a instauração do capitalismo nas relações sociais, estabelecendo uma economia de mercado, em que o trabalhador era proibido de ter acesso às antigas formas de solidariedade que sustentavam grande parte das práticas de proteção social. A força de trabalho transformou-se em mercadoria, exibindo como consequência a desorganização do tecido social e das redes tradicionais de solidariedade formado pelo mercado auto-regulado com a ameaça da pobreza, Para Polanyi (2012, p.11, grifo do autor),

O mecanismo do mercado defendia seus direitos e reivindicava seu acabamento: o trabalho humano teve de transformar-se em mercadoria. O paternalismo reacionário tentava em vão resistir a essa necessidade. Fugindo aos horrores da *Speenhamland*, os homens correram cegamente para o abrigo da utópica economia de mercado.

Define-se assim o capitalismo. Nos termos de Polanyi (2012), esse sistema se desenvolveu aos saltos e alcançou sua extensão máxima em torno de 1914³. Nesse novo tipo de vida, a produção é a interação do homem e da natureza e este processo se organiza através de um mercado autorregulado de permuta e troca. Assim, homem e natureza sujeitam-se à lei da oferta e da procura, isto é, passam a ser mercadorias.

Entretanto, simultaneamente ao desenvolvimento do capitalismo, ocorreu um contramovimento rumo à proteção social. Consoante Polanyi (2012), a duplicidade desse movimento pode ser explicada tomando como base a ação de dois princípios organizadores da sociedade. Um foi o princípio do liberalismo econômico, que objetivava estabelecer um mercado autoregulável e o outro foi o princípio da proteção social, cuja finalidade era preservar o homem e a natureza. Nesse sentido, segundo Behring; Boschetti (2010, p.51, grifos das autoras),

Se as legislações sociais pré-capitalistas eram punitivas, restritivas e atuavam na intersecção da assistência social e do trabalho forçado, o 'abandono' dessas tímidas e repressivas medidas de proteção no auge da Revolução Industrial lança os pobres à 'servidão da liberdade sem proteção', no contexto de plena subsunção do trabalho ao capital, provocando o pauperismo como fenômeno mais agudo decorrente da chamada questão social.

³ Quando o primado do monopólio acirra as contradições do sistema em níveis tais que a saída buscada recai sobre níveis de destruição de forças produtivas como nunca dantes imaginado: a primeira guerra mundial

Dessa maneira, é possível compreender que o surgimento de respostas e formas de enfrentamento à questão social no capitalismo possui como fundamento a relação de exploração do capital sobre o trabalho. Outrossim, é possível dizer que as políticas sociais surgidas no final do século XIX foram resultantes da luta da classe trabalhadora. De acordo com Boschetti; Salvador (2006, p.51) nesse período os dois modelos de políticas sociais instituídos foram:

O modelo bismarckiano, originado na Alemanha no final do século XIX, tem como objetivo central assegurar renda aos trabalhadores em momentos de riscos sociais decorrentes da ausência de trabalho. Ele é identificado como sistema de seguros sociais em função de sua semelhança com seguros privados, já que os direitos aos benefícios são garantidos mediante contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada. As bases do financiamento são recursos recolhidos dos empregados e empregadores, baseados predominantemente na folha de salários. Já o modelo Beveridgeano, surgido na Inglaterra após a Segunda Guerra Mundial, tem por objetivo principal o combate à pobreza e se pauta pela instituição de direitos universais a todos os cidadãos incondicionalmente, ou submetidos à condição de recursos; porém, são garantidos mínimos a todos os cidadãos que necessitam.

Portanto, consoante Behring; Boschetti (2010), a emergência das políticas sociais deu-se de maneira gradual e diferenciada entre os países, dependendo dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas e da correlação de forças na esfera do Estado.

A mobilização e organização da classe trabalhadora foram determinantes para a mudança da natureza do Estado liberal no final do século XIX e início do século XX. Destarte, a ampliação das respostas públicas às necessidades sociais da classe trabalhadora originou o chamado *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social, que se expandiu em alguns países da Europa Ocidental a partir da Segunda Guerra Mundial.

O *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar caracterizou-se, de maneira geral, por uma forte intervenção estatal nas relações capital-trabalho, a fim de executar medidas orientadas diretamente para responder às necessidades sociais da classe trabalhadora europeia. Seu objetivo principal consistiu em conciliar desenvolvimento econômico e desenvolvimento social, a partir da efetivação de direitos sociais de cidadania.

Conforme Faria (1998), alguns pilares sustentaram a formação e o funcionamento do *Welfare State* e suas políticas: a teoria do pleno emprego e da

regulação social e econômica de Keynes, surgidas durante a crise econômica da década de 1930; o modelo de seguridade social de Bismarck, na Alemanha, que embora seletivo, abriu precedentes para algumas garantias de direitos sociais; a revisão e ampliação do sistema de proteção social proposto no Relatório de Beveridge, na Inglaterra e a teoria dos três direitos (civis, políticos e sociais) de cidadania social de Marshall. Para Teixeira (1985, p.402),

O Estado de Bem-Estar Social propõe uma relação de cidadania plena, na qual o estado está obrigado a fornecer a garantia de um mínimo vital a todos os cidadãos, em relação à saúde, educação, pensão, seguro desemprego, etc. o Estado de Bem-estar Social baseia-se em uma relação de direito social inerente à condição de cidadania e, do ponto de vista institucional, implica uma organização nacional da política social, na qual o Estado assume os ônus básicos da administração e financiamento do sistema. Trata-se de um projeto de redefinição das relações sociais em direção à redistribuição de renda e, portanto, à equidade e justiça social para toda a sociedade.

Segundo Mauriel (2010), embora só tenha sido plenamente constituído como prática social no pós-Segunda Guerra, os elementos que compõem o Estado de Bem-Estar começaram a surgir desde o final do século XVIII, ainda como forma de aliviar a pobreza de grandes massas. Esse momento histórico foi marcado pelo crescimento econômico industrial aliado à implementação das políticas sociais – especialmente nos países europeus - ocorrendo como uma espécie de articulação entre as diferentes instâncias: Estado, Mercado e Sociedade.

Desta feita, as políticas sociais começaram a se estruturar nos países capitalistas desenvolvidos, no sentido de responder às demandas sociais de uma crescente população pobre. Nesse momento, a pobreza passa a ser vista como um elemento estrutural do próprio modo de produção, por isso a intervenção estatal faz-se necessária. Ademais, o capital necessita do Estado para seu processo expansionista, pois o mesmo vai intervir nas condições de reprodução da força de trabalho no sentido de aumentar a produtividade das empresas e, conseqüentemente, ampliar o capital.

No entanto, esse padrão de desenvolvimento do capitalismo começa a apresentar sinais de esgotamento no início dos anos de 1970. Consoante Mota (2011, p.49),

A rigor, já nos finais da década de 60, as economias centrais começam a apresentar sinais de declínio do crescimento econômico, evidenciando o início da saturação daquele padrão de acumulação. A queda das taxas de lucro, as variações na produtividade, o endividamento internacional e o desemprego são indícios daquele processo.

Findo o longo período de expansão do capitalismo, fundamentado nos pilares do crescimento econômico e na intervenção do Estado têm início um período de recessão e crise. Conforme Filgueiras; Gonçalves (2009, p.3, grifos dos autores)

Os fenômenos denominados convencionalmente, na literatura recente, como “reestruturação produtiva”, “globalização” e “neoliberalismo” enfeixam e sintetizam o conjunto dessas transformações. Estes fenômenos deram origem a novo padrão de acumulação, cuja característica fundamental, em contraponto ao padrão fordista anterior, é a busca obsessiva pela flexibilidade. Esta última é entendida como a derrubada de toda e qualquer barreira ao movimento dos capitais e à acumulação. A flexibilidade, vale enfatizar, abarca as esferas econômica, social e política, bem como as relações entre elas.

Para Soares (2009), trata-se de uma crise global de um modelo social de acumulação diferente, que inclui a informalidade no trabalho, o desemprego, o subemprego, a desproteção trabalhista e novas expressões da pobreza. Nos termos de Netto (2012, p.84), a essência do arsenal do neoliberalismo é:

Uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia.

Desta feita, afirma Laurell (2009), os neoliberais sustentam que o intervencionismo estatal é antieconômico e antiprodutivo, é uma violação à liberdade econômica, moral e política, que só o capitalismo liberal pode garantir. A solução da crise consiste em reconstituir o mercado, a competição e o individualismo. Por último, seria preciso combater o igualitarismo, pois a desigualdade é o motor da iniciativa pessoal e da competição entre os indivíduos no mercado. Entretanto, apesar de todo este antiestatismo, os neoliberais querem um Estado forte, capaz de garantir um marco legal adequado para se criarem as condições propícias à expansão do mercado.

Assim, ancorado no pensamento neoliberal, impõe-se um esquema de ajuste estrutural, no sentido de disseminar as mudanças necessárias, orientadas por políticas liberalizantes, privatizantes e em consonância com a lógica do mercado. O

fundamento de todas essas medidas é a ideia de que é o livre jogo das forças do mercado que garante uma melhor utilização dos fatores produtivos em benefício de toda a coletividade. Nesse sentido, conforme Soares (2009, p.12, grifos do autor),

O ajuste neoliberal não é apenas de natureza econômica: faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais. Passa a existir um outro projeto de 'reintegração social', com parâmetros distintos daqueles que entraram em crise a partir do final dos anos 70. Os pobres passam a ser uma nova 'categoria classificatória', alvo das políticas focalizadas de assistência, mantendo sua condição de 'pobre' por uma lógica coerente com o individualismo que dá sustentação ideológica a esse modelo de acumulação: no domínio do mercado existem, 'naturalmente', ganhadores e perdedores, fortes e fracos, os que pertencem e os que ficam de fora.

Indiscutivelmente, o crescimento da pobreza e o aprofundamento da desigualdade social foram as maiores consequências da aplicação do ideário neoliberal. Sobre esse período Behring; Boschetti (2010, p.127) afirmam,

A hegemonia neoliberal na década de 80 nos países capitalistas centrais não foi capaz de resolver a crise do capitalismo nem alterou os índices de recessão e baixo crescimento econômico, conforme defendia. As medidas implementadas, contudo, tiveram efeitos destrutivos para as condições de vida da classe trabalhadora, pois provocaram aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não-qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta de mão-de-obra e redução de gastos com as políticas sociais.

Segundo Soares (2009), no contexto neoliberal, a contradição entre acumulação e legitimação se coloca e se resolve em termos diferentes daqueles do Estado de Bem-Estar keynesiano. A partir da 'naturalização' das desigualdades, o modelo devolve o conflito para o seio de uma sociedade fragmentada, onde os 'atores' se individualizam, ao mesmo tempo em que os sujeitos coletivos perdem identidade. A orientação da política social é modificada: nem direitos sociais nem consumos coletivos, apenas assistência focalizada para os pobres.

3.2.1 Uma aproximação à realidade brasileira

No que se refere ao Brasil, a inicial situação de proteção social ocorreu de maneira similar à mundial, pois a assistência aos mais pobres, também, deveu-se à Igreja Católica, seja por meio de ações individuais dos seus fiéis, seja por suas instituições. Como registram os autores, o lento processo de industrialização e o

crescimento dos centros urbanos provocaram a expansão do número de famílias em situação de miséria, já que era progressiva, a quantidade de trabalhadores que não conseguiam manter-se nem à sua família apenas com seu salário.

Se considerarmos o fato de que no Brasil, não se vivenciou um Estado de Bem Estar a exemplo da experiência internacional, os problemas agravam-se sobremaneira. Considerando as particularidades presentes na realidade brasileira, é possível demarcar os anos 30 como o marco da intervenção estatal nas relações entre capital e trabalho. Segundo Sposati (1995, p.41),

No caso brasileiro é possível afirmar, salvo exceções, que até 1930 a consciência possível em nosso país não apreendia a pobreza enquanto expressão da questão social. Quando esta se insinuava como questão para o Estado, era de imediato enquadrada como 'caso de polícia' e tratada no interior de seus aparelhos repressivos.

Sob esse aspecto, é possível afirmar que, historicamente, a assistência aos pobres derivou-se e desenvolveu-se na esfera privada, a partir de iniciativas de natureza moral ou religiosa, fundadas em pressupostos de filantropia e caridade. Assim, no Brasil, até 1930 o enfrentamento às situações de fragilidade e carência de alguns indivíduos não era responsabilidade pública - não se reconhecia a pobreza como expressão da questão social⁴ -, mas como uma incapacidade dos indivíduos, a quem cabia exclusivamente as responsabilidades por seus infortúnios. Segundo Mestriner (2001, p.286),

a assistência tem sido entendida há cem anos como forma de ajuda àqueles sem condições de autoprovimento de suas vidas. Assim, desde as legislações imperiais foi concebida como amparo social e operada, via de regra, sob a forma de auxílios e subvenções às organizações que patrocinavam tais ações de ajuda. Esta é a dimensão da prática assistencial - ou da assistência como prática - constituída ao longo do tempo pelos mecanismos de benemerência, filantropia e caridade.

É somente a partir de 1930 que o Estado reconhece a questão social e a assistência passa a ser absorvida como elemento programático da ação governamental e como mecanismo de contenção de conflitos sociais. Contudo, conforme Pereira (2011, p.130),

⁴ Segundo Cerqueira Filho (1982), a questão social se afirma no Brasil, como expressão das contradições antagônicas entre empresariado industrial e operariado, no período pós-1930.

Embora a questão social não fosse mais considerada uma questão de polícia, ela não foi alçada a questão de política maior que merecesse a mesma atenção que o governo dispensava à área econômica. Na verdade, a política social brasileira desse período, não obstante encampada pelo Estado, funcionava, no mais das vezes, como uma espécie de zona cinzenta, onde se operavam barganhas populistas entre Estado e parcelas da sociedade e onde a questão social era transformada em querelas reguladas jurídica ou administrativamente e, portanto, despolitizada.

Com o reconhecimento da questão social pelo Estado brasileiro, a proteção social ganha relevância na ação governamental e se constitui importante mecanismo político de amortecimento dos conflitos sociais. Importa destacar que esse reconhecimento traduziu-se em intervenção nas áreas trabalhista, sindical e previdenciária que, segundo Santos (1979), tratou-se de uma forma de responder aos requisitos da acumulação e da equidade. Conforme Pereira (2011, p.127),

Antes de 1930, a economia brasileira era agroexportadora e o sistema político caracterizado pela ausência de planejamento social. O Estado quase não exercia o papel de agente regulador da área social e, portanto não geria o processo de provisão social, deixando esse mister com as seguintes instâncias: o mercado - que atendia a preferências e demandas individuais - ; a iniciativa privada não mercantil - que dava respostas tópicas e informais aos reclamos da pobreza -; e a polícia, que controlava, repressivamente, a questão social então emergente.

O período pós 1930 é caracterizado, fundamentalmente, pela passagem da economia agroexportadora para a urbano-industrial. Nesse sentido, as transformações advindas da aceleração do processo de industrialização e urbanização promoveu a expansão da classe operária e ensejou, conseqüentemente, o crescimento do movimento reivindicatório por proteção trabalhista.

Inicia-se, assim, um amplo movimento de produção de legislações e de implementação de ações de proteção trabalhista no país, a partir das reivindicações populares e do interesse político do Estado em conter as manifestações da classe operária. Nestes termos, tem início a estruturação do arcabouço do Sistema Brasileiro de Proteção Social.

Contudo, é importante evidenciar a maneira limitada que marcou os primórdios da estruturação dessa proteção social, pois a mesma alcançou somente determinadas classes profissionais dos trabalhadores urbanos, especialmente, aquelas compatíveis com o projeto desenvolvimentista do país. Segundo Silva; Yazbek (2006, p.9, grifo das autoras)

No conjunto dessas transformações, a industrialização constitui a base do crescimento econômico. O mercado de trabalho se estrutura de modo heterogêneo, propiciando a formação de um grande excedente de força de trabalho, marcado por intensa migração interna do campo para a cidade. Em consequência, grande parte da mão-de-obra se vê excluída dos frutos do crescimento econômico e passa a constituir um grande contingente de trabalhadores no setor informal da economia, sujeitos à baixa remuneração, à instabilidade e à margem do Sistema de Proteção Social direcionado para aqueles inseridos no mercado de trabalho, inaugurando-se, assim, no país, uma *Cidadania Regulada*⁵.

Ao lado do escopo legal institucional voltado para assegurar a acumulação e sua imprescindível legitimação, ergue-se uma estrutura de caráter assistencial desvinculada do estatuto de direito social. Trata-se de um conjunto de iniciativas de amparo social aos trabalhadores não formais como forma de reparar o dano causado pela sua exclusão do mercado de trabalho. Desenha-se assim, os primórdios da assistência social pública de base caritativa e filantrópica.

Dessa forma, para a grande maioria da população, não integrada via assalariamento, restava apenas expectativas de incorporação futura como trabalhador e a condição de beneficiário da assistência, o que pressupunha a própria abdicação da cidadania. Manifesta-se, pois, um dualismo social, no qual o Estado exerce dupla função de regulação pela concessão de garantias sociais aos trabalhadores formais e por meio de medidas assistencialistas e filantrópicas aos excluídos do trabalho.

Para Draibe (1989), foi no período de 1930 a meados da década de 1970 que se consolidou institucionalmente no país um sistema de proteção social. Mais especificamente, o período de 1930 a 1943 é definido como o marco de sua edificação, por estar relacionado às transformações sociais por que passou o Estado brasileiro e à emergência de um novo padrão de regulação social, o estatal.

Dessa maneira, estruturaram-se as bases do Sistema de Proteção Social brasileiro, compreendido por Draibe (1989, p.6) como um Estado de Bem-Estar do tipo Meritocrático-Particularista, que

⁵ Conforme Santos (1979, p.75), a cidadania regulada é entendida como um conceito cujas raízes encontram-se não em código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido como norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece.

parte da premissa de que cada um deve estar em condições de resolver suas próprias necessidades, com base no seu próprio mérito, seu trabalho, nas suas diferentes e particulares capacidades (profissional, mas também de poder político). Reconhece-se, entretanto, a necessidade da intervenção da política social para corrigir, parcialmente, as grandes distorções que podem estar sendo geradas pelo mercado ou por desigualdade de oportunidades.

Nesse contexto, a proteção social brasileira assumiu um caráter limitado, pois apenas os trabalhadores inseridos formalmente no mercado de trabalho eram abarcados pelas legislações. Os trabalhadores rurais, as empregadas domésticas e os autônomos, por exemplo, não eram contemplados. Destarte, a fase inicial da proteção social assumiu um caráter desigual e excludente.

Já o período que vai de 1964 a 1985 no Brasil é correspondente ao tecnocrático-militar, marcado pelo regime ditatorial e sob o comando dos governos militares. As características fundamentais desse momento foram o autoritarismo, a centralização e a tecnocracia, além da ausência da participação da sociedade. Nesse regime de exceção que durou vinte anos, sucederam-se cinco governos que com base nas pesquisas de Pereira (2011, p.134-135) podem ser assim analisados:

1964-1966: governo Castelo Branco, que instituiu o modelo autoritário, rompendo com a prática populista/desenvolvimentista anterior;
1967-1969: governo Costa e Silva, que afirmou o modelo autoritário e preparou o caminho para a sua continuidade;
1970-1973: governo Médici, que aprofundou e enrijeceu o modelo autoritário;
1974-1979: governo Geisel, que vivenciou o início da abertura política;
1980-1985: governo Figueiredo, que participou da continuidade da abertura política.

Em síntese, a principal especificidade evidenciada nesse momento foi a inovadora face atribuída ao Estado, o qual torna-se tecnocrático e centralizador privilegiando a racionalização burocrática, onde o saber técnico é superior ao da população, impedindo assim, a participação da sociedade na vida política, nas instituições democráticas por meio da repressão, contendo o desenvolvimento da proteção social brasileira e enaltecendo apenas os interesses econômicos. Conforme Yazbek (2008, p.14),

O início da década de 1960 acirra as contradições do capitalismo periférico trazendo consigo o golpe militar e a instalação do Estado autoritário. A opção pelo crescimento econômico acelerado, a partir de fontes de investimento externas, como base do desenvolvimento, abriu o país ao capital monopolista. O Estado amplia seu nível de intervenção, tornando-se o eixo político da recomposição do poder burguês, com a implantação de novas

estratégias de desenvolvimento concentradoras de capital, intensificando o nível de exploração da classe operária. A desigualdade social se acentua em um clima repressivo e autoritário. Nesse contexto desenvolvimentista as instituições sociais direcionam seus programas para uma política de integração participativa dos mais pobres no processo de desenvolvimento nacional.

Conforme Couto (2010), no período da ditadura militar, compreendido entre os anos de 1964-1985, houve uma tendência em constituir um corpo institucional tecnocrático para responder às demandas sociais e do capital. Nessa fase o governo atuou setorialmente e expandiu o número de instituições. São dessa época a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, a criação do Sistema Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM, entre outras. Contudo, as medidas na área social continham um perfil limitado e autoritário sendo que as mesmas possuíam como objetivo apenas dar sustentação política ao regime. Nesse período, a força e a repressão foram as principais estratégias utilizadas para empreender o projeto que queria elevar o Brasil ao patamar de grande potência econômica e inseri-lo na relação com o capitalismo internacional.

No entanto, a prosperidade prometida pelos militares não se consolidou. As restrições impostas à população como necessárias a um desenvolvimento que beneficiaria a todos evidenciaram seus limites. Não obstante, o crescimento de alguns programas, equipamentos e, principalmente, dos públicos que passaram a ter formalmente acesso ao sistema, assiste-se, paradoxalmente à elevação dos graus de pobreza e desigualdade de renda. Segundo Couto (2010, p.137),

A década de 1980 mostrou um país com enormes dificuldades geradas pela grande concentração de renda e por uma política econômica restritiva do ponto de vista da participação da população na riqueza nacional, que se já não apontava o crescimento do bolo como estratégia de acumulação da riqueza, proposta pelos governos militares, muito menos falava em sua distribuição, revelando ser uma sociedade extremamente desigual.

Sendo assim, considera-se que o período militar foi marcado por um Estado autoritário e repressor, que ao exercer fortes relações com o capital externo contribuía para o desenvolvimento econômico do país no sentido de inseri-lo na economia mundial. Esta fase é caracterizada como um momento de forte agravamento dos problemas sociais, resultante de um poder centralizador que desenvolvia políticas sociais vinculadas aos interesses do mercado. Para Pereira (2011, p.134-137),

Até 1974 os governos militares foram fundo na persecução da eficiência econômica e na defesa do sistema capitalista, optando por usar a repressão cruenta aos direitos civis e políticos para alcançar essa meta. Só a partir de 1975 é que, emaranhado nos desacertos internos e externos desse propósito, tais governos demonstraram, ao lado do crescimento relativo obtido na área econômica, uma inusitada preocupação com os mais pobres.

De fato, o período de 1974-1979 correspondeu ao período governamental mais expressivo, de modificações na economia brasileira e de ampliação a política social. Ainda com base em Pereira (2011), esse esforço, além de fazer parte de um projeto governamental mais amplo de elevar o país à categoria de potência emergente, tinha também um objetivo estratégico de reaproximar o estado da sociedade, especialmente das massas, no sentido de fortalecer a imagem dos governantes. Nessa conjuntura, a preocupação com a pobreza voltou a ser temática recorrente no discurso oficial e a política social passou a ser intensificada.

Assim, entre a década de 1970 e meados da de 1980, ocorre um processo de esgotamento do modelo de acumulação. Com efeito, a proteção social até então vigente, com o colapso do projeto desenvolvimentista e a eclosão da crise fiscal, tem suas bases de financiamento bastante comprometidas.

Dessa maneira, exaurido o modelo de desenvolvimento e superada a fase do chamado "milagre econômico brasileiro", evidenciou-se, no fim da década de 70 e início da década de 80, o agravamento das condições gerais de vida da população, o que ocasionou o surgimento de diversos movimentos sociais de reivindicação. Em face do aumento das demandas sociais, a oferta de bens e de serviços públicos revelou-se aquém das necessidades e ampliou a chamada "dívida social".

Ainda no final da década de 1970 começam a transparecer os primeiros sinais de esgotamento do período tecnocrático e diante do agravamento da situação de pobreza gerada tanto pela economia como pela não efetivação de um Estado Protetor, insurge no país diversos movimentos sociais direcionados à conquistar uma sociedade democrática, garantidora da liberdade de expressão e crente na construção de um Brasil mais justo e igualitário.

Segundo Pereira (2011), este período ficou conhecido como Transição Democrática ou Nova República, que se apresentou inicialmente por uma reorganização institucional que resultou com a convocação da Assembleia Nacional

Constituinte, em 1986, e em segundo, por uma nova concepção de proteção social na qual tanto os direitos sociais quanto as políticas confirmadoras desses direitos receberam uma atenção especial.

Destarte, na história recente do país, surgia a reivindicação de democracia política, dotada de um caráter substantivo, através da associação direta entre os objetivos da restauração democrática e da melhoria na qualidade de vida da população. Mais que um valor formal, a luta por democracia consistia num instrumento importantíssimo para o enfrentamento das desigualdades sociais brasileiras.

A força dos movimentos sociais e a fragilização do governo frente às demandas populares conduziram o país para os rumos da Promulgação da Constituição Federal de 1988, intitulada Constituição Cidadã, esta considerada elemento decisivo no processo de formação de um Sistema de Proteção Social, pela primeira vez no país, erigido sobre base universal e igualitária.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 tem-se início no país a construção de um Sistema de Proteção Social fundado na concepção do direito social e individual e ancorado em princípios fundamentais de liberdade, segurança, bem-estar, desenvolvimento, igualdade e justiça (BRASIL, 2001). Instaura-se a Seguridade Social brasileira, ancorada nas políticas de previdência social, saúde e assistência social. As conquistas adquiridas representam, sem dúvida, a mais significativa alteração na história da proteção social brasileira.

Dessa forma, a proteção social no país passou a ser organizada sob novo desenho e sistemática, com a criação das condições necessárias à coletivização do seguro social, à ampliação dos direitos da população e ao rompimento com as contributividades, no caso das políticas de saúde e assistência social, que tornavam restrito o acesso às políticas sociais. Efetivada a reestruturação do modelo de funcionamento dessas políticas, estabelece-se a ampliação dos serviços não-contributivos e garante-se ao menos no plano formal, a possibilidade de universalização de acesso a eles. Para Fagnani (1996, p.85, grifo do autor),

A introdução de capítulo sobre a seguridade social foi saldada como uma das maiores conquistas do direito social brasileiro. Compreendendo “um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”, a seguridade deveria ser organizada pelo Poder Público, com base nos seguintes objetivos: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e

serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; e caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa.

Nesse sentido, a nova Constituição representa uma mudança profunda no sistema de proteção social brasileiro, alicerçando, na Lei Maior as reivindicações que já se faziam sentir há mais de uma década. Inicia-se um novo período, no qual o modelo de seguridade social passa a instituir a organização e o formato da proteção social brasileira, em busca da universalização dos direitos e da consolidação da cidadania. Boschetti; Salvador (2006, p.52) asseveram que,

As reivindicações e pressões organizadas pelos trabalhadores na década de 1980, em período de redemocratização no país, provocam a incorporação, pela Constituição Federal (CF), de muitas demandas sociais de expansão dos direitos sociais e políticos. Um dos maiores avanços dessa Constituição, em termos de política social, foi à adoção do conceito de seguridade social, englobando em um mesmo sistema as políticas de saúde, previdência e assistência social.

No que diz respeito, especificamente, à assistência social antes vista como favor, passa a ser compreendida na perspectiva de direito social, colocando em xeque as antigas práticas de natureza filantrópicas, utilizadas como forma de amenizar a pobreza.

A extensão dos direitos sociais no país pela modificação da legislação social vigente tinha um caráter universalista e redistributivo. Consolidar o novo padrão de proteção social não se constituía, porém, tarefa fácil, pois transformar tais estruturas significava romper com a herança histórica conservadora.

Paralelo a esse desafio outro obstáculo surge. Ao iniciar-se, no Brasil, a construção de um Sistema de Proteção Social, pela implementação da Constituição de 1988, defrontava-se o país com o ideário neoliberal, como resposta do capital e seus ideólogos à crise do sistema. Afinal, como dito anteriormente, desde os anos de 1980 os países centrais já se deparavam com uma dinâmica de reformas do Estado e do seu aparato de Bem-Estar Social, orientadas pelo ideário neoliberal, que defende a absoluta liberdade de mercado e uma restrição à intervenção estatal sobre a economia, aceitável em apenas em setores imprescindíveis e, ainda assim, num grau mínimo. Para Fagnani (2005, p.6, grifo do autor)

Os anos 90 foram totalmente hostis à Constituição de 88. Desgraçadamente, ela chegou na contramão do que acontecia no mundo. No plano internacional, já havia ocorrido a ruptura com os compromissos dos “30 Anos de Ouro” (o pacto keynesiano do pleno emprego, o Welfare State), fruto da terceira revolução industrial, da reestruturação produtiva e do fim da guerra fria. No plano ideológico prevalecia o neoliberalismo. E, com a crise da dívida dos países subdesenvolvidos em 1982, esta agenda neoliberal passou a ser imposta ao terceiro mundo durante o processo de negociação com agências multilaterais como FMI e Banco Mundial. No plano interno, o Brasil sofria com restrições econômicas nada desprezíveis. A crise de 82 levou ao esgotamento do Estado Nacional Desenvolvimentista, que das décadas de 30 a 80 cumpriu a tarefa de industrialização tardia. Do ponto de vista político, assiste-se, a partir do Governo Collor, a uma nova reorganização das forças conservadoras.

A fase de ampliação dos direitos sociais no Brasil ocorreu simultaneamente à crise econômica mundial o que comprometeu a lógica protetiva. Desta feita, será consolidado o processo de negligência dos direitos que haviam sido garantidos formalmente na Constituição Federal. Como afirma Pereira (2011, p.159),

Ancorada na tese de que este novo cenário não comportava mais a excessiva presença do Estado, a ideologia liberal em ascensão passou, cada vez mais, a avalizar políticas de ingerência privada. Isso teve como resultado uma alteração na articulação entre Estado e sociedade no processo de proteção social, concorrendo para o rebaixamento da qualidade de vida e de cidadania de consideráveis parcelas da população do planeta.

À medida que se assiste a significativos avanços institucionais e legais na área social, a concretização do novo padrão de proteção social será constrangida pela política macroeconômica. Essa opção trouxe consequências graves e praticamente irreversíveis para a estrutura social brasileira sob todos os aspectos – emprego, condições e relações de trabalho, padrão de consumo e padrão de vida e proteção social. Segundo Cardoso Júnior (2005) *apud* Silva; Yazbek (2006, p.11, grifo da autora)

O rebatimento interno se expressa, principalmente, pela estagnação do crescimento do Produto Interno Bruto; pelo descontrolado processo inflacionário e crise fiscal-financeira do estado, com agravamento da situação social, pelo aumento das desigualdades sociais e de renda; pela elevação dos índices de pobreza e diminuição das possibilidades de mobilidade social. Tem-se uma conjuntura de desestruturação do trabalho urbano, marcada por restrições macroeconômicas: instabilidade macroeconômica radical, pequenos ciclos de crescimento e recessão (lógica do *stop and go*), interrompendo a possibilidade de um desenvolvimento sustentado, e oferta excedente de mão-de-obra (grifo do autor).

Consoante Fagnani (2005), se a Constituição de 1988 enaltece os direitos sociais, a agenda neoliberal prega o assistencialismo; ao invés de políticas universais, as focalizadas; ao contrário da seguridade social, sob a ideia de que todos estão dispostos a pagar para que todos tenham um mínimo, o seguro social, com direito restrito a quem contribui; ao reverso do Estado interventor, o Estado regulador e a privatização dos serviços públicos. Enfim, não o Estado do Bem-Estar Social, mas o Estado “mínimo”.

São inegáveis os avanços institucionais e legais na área social, tendo como importante marco histórico a Constituição de 1988 e algumas regulamentações promulgadas no decorrer da década. Entretanto, as iniciativas se chocaram com as tendências de reformas econômicas e sociais que ocorriam no mundo e que se sustentavam numa ideologia de orientação neoliberal.

Entre a política social e a econômica, o governo privilegiou, inquestionavelmente, a segunda. As estratégias de desenvolvimento social adotadas evidenciavam-se incoerentes e inconsistentes, considerando o rumo macroeconômico tomado, e os resultados da escolha acarretaram o aprofundamento das desigualdades e das indignas condições de vida de um grande contingente de famílias brasileiras.

O ideário neoliberal instituiu-se como uma forma inovadora na relação entre o Estado e a sociedade, ocasionando profundas mudanças na Seguridade Social, estimulando a privatização dos serviços públicos como a previdência privada, acarretando grandes impactos nos direitos sociais garantidos, anteriormente e agravando a qualidade de vida dos cidadãos.

Como afirma Behring; Boschetti (2010), a construção do projeto neoliberal que se formava no país, ganhava força pelo próprio discurso de reforma que trazia, evidenciava-se uma ideia de novo e obscurecia-se o seu viés contraditório, ainda considerando, as autoras afirmam que

Tratou-se como pode se observar de ‘reformas’ orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito de Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 80. Reformando o Estado com ênfase nas privatizações e na previdência social e acima de tudo desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade e outros- a Carta Constitucional era vista como perdulária e atrasada – estaria aberto o caminho para o novo ‘projeto de modernidade’ (BEHRING; BOSCHETTI (2010, p.148).

Nestes termos, o deslocamento de um padrão regressivo para a construção de um modelo redistributivo de proteção social não se logrou efetivar ante as profundas

mudanças que marcaram a economia e a política social brasileira durante a década de 1990.

Nessa direção, os direitos sociais consubstanciados na Carta Constitucional colidiam com a conjuntura econômica da época e com a ideologia neoliberal que a orientava, o que inevitavelmente ocasionou significativas alterações nos rumos da política social brasileira. Sobre essas alterações, Fagnani (1999) e Behring; Boschetti (2010) destacam o reformismo dos anos de 1990. Trata-se de uma agenda de ajuste estrutural profundamente intrincada aos interesses de reprodução ampliada do capital.

Especialmente, a partir dos anos de 1990, evidencia-se, no Brasil, a hegemonia do modelo neoliberal, em razão da tentativa de reestruturação da taxa de lucro do capitalismo. Esse período assume como características a defesa da estabilidade monetária, a redução dos gastos sociais e, conseqüentemente, a reforma do Estado na perspectiva do desmonte das garantias sociais legalmente constituídas.

Ainda com base em Fagnani (1999), na segunda metade da década de 90, as políticas sociais vão ocorrer de forma incompatível com medidas de ajuste macroeconômico, fazendo com que avanços na área social fossem minados pelas exigências das políticas econômicas. Há, na verdade, extrema incompatibilidade entre o programa de ajustamento macroeconômico – central e hegemônico – e a estratégia de desenvolvimento social, uma vez que o ajuste simultaneamente amplia a desigualdade e destrói as bases financeiras e institucionais do Estado, fragilizando-lhe a capacidade de intervenção em geral e, em particular, no campo das políticas sociais.

Na visão de Nogueira (2005), a reforma foi concebida para promover um incremento significativo do desempenho estatal mediante a introdução de formas inovadoras de gestão e de iniciativas destinadas a romper as amarras do modelo burocrático, a descentralizar os controles gerenciais e a flexibilizar normas, estruturas e procedimentos, sem mencionar que trabalharia em prol de uma redução do tamanho do Estado via políticas de privatização, terceirização e parcerias público-privadas, tendo como objetivo um Estado mais ágil, menor e mais barato. Para Behring; Boschetti (2010), as formulações de política social foram capturadas por uma lógica de adaptação ao novo contexto. Daí decorre o trinômio do neoliberalismo para as políticas sociais – privatização, focalização/seletividade e descentralização. Para a Cepal (2012, p.52),

Durante a década de 1990, na América Latina teve lugar um processo de profunda transformação do papel e da estrutura do Estado, o que também implicou mudanças na forma de pensar e fazer política. Junto com o processo de descentralização administrativa, as políticas sociais sofreram transformações que merecem ser destacadas. Em linhas gerais, pode-se dizer que se passou de um modelo de políticas sociais de tipo universal para outro de políticas baseadas na focalização por populações-alvo com o qual se tentava dar uma resposta rápida aos efeitos negativos das medidas de ajuste estrutural. Num contexto de crise econômica, pobreza, desigualdade e altas taxas de desemprego, impôs-se o desenvolvimento de novas políticas sociais para as quais existiam limitados antecedentes econômicos, políticos e administrativos, tanto no que se refere à cobertura dos beneficiários como aos fundos destinados e inovações em sua gestão.

Nesse sentido, compreende-se que a realização de uma reforma profunda no Estado acarretou uma nova configuração e concepção de Proteção Social, levando a uma modernização que promovia uma volta ao passado, marcada pela ausência e desresponsabilização do Estado frente às demandas da sociedade, que haviam sido antes superados pelas conquistas sociais expressas na Constituição Federal de 1988.

Nas palavras de Behring; Boschetti (2010), o que ocorreu nesse momento foi uma “contra-reforma” conservadora e regressiva do Estado brasileiro. O termo “reforma” deve ser desconsiderado, visto que as mudanças ocorridas nesse período foram mudanças de cunho econômico, reduzindo o Estado na intervenção da economia, não trazendo mudanças inovadoras nem tampouco contribuindo para o fortalecimento da consolidação dos direitos de cidadania.

Dessa maneira, compreende-se que os anos 90 foram marcados por um verdadeiro desmonte dos direitos sociais antes conquistados, pois até então a reforma do Estado deixou as demandas sociais em segundo plano em detrimento dos interesses econômicos que serviram de base para a formulação de políticas sociais fragilizadas, utilizadas como estratégia para a privatização dos serviços públicos - o que representou o aumento do lucro para o mercado - (mercantilização dos serviços públicos). Dessa maneira configura-se um país marcado por contradições. Para Duriguetto (2007, p.171),

A nova agenda política de ajuste passou a ser denominada por temas como refluxo do Estado e primazia do mercado através das políticas de abertura comercial e financeira ao capital internacional, desregulamentação e privatização, redução dos fundos públicos para o financiamento das políticas sociais, enfim uma agenda que só podia ser conduzida contra as conquistas de 1988.

Percebe-se, assim, pela análise dos diferentes períodos históricos, marcados por avanços e retrocessos, e consoante as concepções dos diversos autores pesquisados, assinalados por diferentes enfoques, que o Brasil carece de um sistema de proteção social justo e igualitário, que garanta o atendimento às legítimas demandas e reverta o padrão excludente e regressivo vigente. Anteriormente, entendido numa lógica de negação do direito à proteção social, o referido se realizava de maneira assistencialista, fundado nos valores da caridade e da solidariedade, ou de forma repressiva, pautado no entendimento da responsabilidade individual pela condição precária de inserção social.

A partir do reconhecimento da importância da proteção social à população o atendimento às demandas sociais passam a ocorrer minimamente, embora, marcadamente determinado por ações de caráter seletivo, fragmentário e focalista. O direito do trabalho assume o *status* de categoria central na lógica da proteção social e se atrela à garantia de direitos obtidos a partir e relacionado ao vínculo trabalhista, de sorte que a não inserção na sistemática da produção alija grande parte da população do acesso aos benefícios concedidos.

A dualidade da proteção social brasileira manifesta-se fortemente no direcionamento atribuído às políticas públicas, especialmente a de assistência social, através do traço não universal e estigmatizante. Outrossim, a assistência prestada aos pobres caracterizou-se no país pelo caráter privado das ações e uma atuação do Estado sempre de forma fragmentada.

3.2.1.1 As especificidades da política de assistência social no Brasil

A partir da Constituição Federal de 1988, ocorre o rompimento desse tradicionalismo filantrópico nas ações assistenciais e a política de assistência social assume um novo *status*, passando a ser reconhecida como um direito do cidadão e dever do Estado. Em junho de 1989, o Legislativo apresenta a primeira proposta de legislar sobre a assistência social, com autoria do deputado Raimundo Bezerra. Todavia, em setembro do mesmo ano, através de mensagem ao presidente do

Senado, o então presidente da República, Fernando Collor de Melo, veta integralmente a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS.

Após muitas discussões e esforços empreendidos por diversas entidades da categoria profissional, alguns parlamentares e um amplo movimento da sociedade civil, finalmente a Lei Orgânica da Assistência Social foi sancionada, em 7 de dezembro de 1993, pelo presidente Itamar Franco. Essa Lei preconizava que a gestão da política e a organização das ações devem ser articuladas em um sistema descentralizado e participativo, organizado nos três níveis de gestão governamental, ficando a assistência social como tarefa explicitamente compartilhada entre os entes federados autônomos.

Assim, a partir da Constituição Federal de 1988 e da LOAS inaugura-se uma nova era para a assistência social brasileira, estabelecendo-a como Política Pública. Dessa maneira, propõe-se o rompimento com uma tradição assistencialista e meramente emergencial, no sentido de reconhecê-la como Política de Proteção Social, implementada de forma articulada às demais políticas sociais, visando à garantia de direitos e de condições dignas de vida à população. Consoante Lopes (2006, p.77),

A história da assistência social no Brasil apresenta movimentos demarcados por ocorrências muito específicas nas décadas de 1980 e 1990 e que são, reconhecidamente, produtos da luta política de trabalhadores sociais, dos intelectuais, dos cidadãos, e das organizações não-governamentais atuantes na área social, como é sabido. Fala-se exclusivamente de dois adventos em particular: a Constituição Federal de 1988, ao afirmar a assistência social como política pública do sistema de proteção social do país, a seguridade social, e a lei nº 8.742, de 1993, a Lei orgânica da Assistência Social – LOAS, ao regulamentá-la. A abrangência e o significado da assistência social, a partir de então, são configurados por distinguir o direito, a qualquer cidadão brasileiro, aos benefícios, serviços, programas e projetos socioassistenciais, até então desconhecidos categoricamente ou mesmo negligenciados. Devido ao seu caráter não-contributivo, e seu conteúdo não-mercantil, a cobertura do campo socioassistencial a partir da LOAS visa assegurar a redução ou a eliminação de vulnerabilidades que fragilizam a resistência do cidadão e da família ao processo de exclusão sociocultural, dedicando-se ao fomento das ações impulsionadoras do desenvolvimento de potencialidades essenciais à conquista da autonomia.

Convém, porém, considerar que dentre as três políticas constitutivas da Seguridade Social, a Assistência Social, no decorrer dos anos, ficou com a menor parte de recursos financeiros e de estrutura e desde a aprovação da LOAS aos dias atuais, enfrenta o desafio de superação de sua secundarização para alterar

quantitativa e qualitativamente a atenção prestada à população em situação de pobreza.

Werneck Vianna (2008) observa que o sistema de proteção social brasileiro continua universal do ponto de vista do marco legal, mas que tal concepção não conhece existência real, pois o que se verifica é uma crescente tendência de que política social é algum tipo de ação voltada para os pobres ou "excluídos" e, por isso, deve ser focalizada. Diante de tal assertiva, as controvérsias entre universal e focalizado não se resumem a escolhas que governantes fazem diante de recursos parcos e demandas cada vez maiores, nem representam apenas divergências ideológicas, são expressões de concepções teóricas distintas.

Assim compreende-se que esse contexto de ajustamento à ordem capitalista, sob o ideário neoliberal, contribui para a retração da proteção social, especialmente via redução dos gastos públicos destinado às políticas sociais e conseqüentemente, processa o desmonte de conquistas históricas da classe trabalhadora, agravando substancialmente os índices relacionados ao desemprego, as desigualdades sociais e à pobreza.

Nesse contexto de fragilização dos direitos sociais, surge o que alguns autores como Mota (2011) classificam como assistencialização da seguridade social ou assistencialização dos direitos sociais. A referida autora evidencia o vínculo estratégico do capital com o processo de expansão das ações de caráter assistencial focalizado na pobreza. Tal premissa pode ser facilmente percebida por meio da evidência e proliferação de programas de assistência social, especialmente após a década de 1990. Ainda consoante Mota (2010, p.16),

Data deste período a ofensiva das classes dominantes em dar centralidade à Assistência Social como mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais, típicas das relações que se estabelecem no capitalismo. Instala-se um período no qual a Assistência Social, mais do que uma prática e uma política de proteção social, se constitui num fetiche social.

Nesse contexto, os dirigentes públicos têm adotado ações de enfrentamento à pobreza como estratégia fundamental da agenda governamental, especialmente, via política de Assistência Social. Logo, é a partir da década de 90, que a pobreza passa a ser tratada como tema central, tanto pela sociedade quanto pelo Estado e as ações direcionadas à sua redução tornam-se comuns. Assim, nesse período, inaugura-se

um novo modelo de intervenção pública no campo da assistência social, são os programas de transferência de renda. Para Sitcovsky (2010, p.158)

[...] fica candente que a afirmação da assistência social no Brasil, no campo dos direitos sociais e sua recente expansão, vem sendo operada via programas de transferência de renda. O esteio desta tendência foi a formulação do programa Bolsa-família [...].

Assim, em meados da década de 1990 e início dos anos 2000, inaugura-se um novo modelo de intervenção pública no campo da assistência social: são os programas de transferência de renda. Cria-se, inicialmente, em 2001, o Bolsa-Escola, vinculado à educação, em 2002 o Bolsa Alimentação, atrelado à saúde e o Vale-Gás, inserido ao Ministério das Minas e Energia. Em 2004, a área da assistência social é contemplada com o Bolsa-Família, que posteriormente vai unificar todas as ações anteriormente mencionadas.

Nesse contexto, com vistas ao fortalecimento e consolidação da assistência social como direito social e sua expressão como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro, ressalta-se, ainda, a aprovação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, em 2004, tendo como fundamentação básica o Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Conforme Lopes (2006, p.83),

É justamente na PNAS/2004 que são definidas as bases para o novo modelo de gestão para a política pública de assistência social, o SUAS. O sistema se constitui na regulamentação e organização em todo território nacional do atendimento às necessidades de proteção e seguridade sociais por meio de um conjunto articulado de serviços continuados, benefícios, programas e projetos, objetivando assegurar e aprofundar o disposto na LOAS. Dessa forma, benefícios, serviços, programas e projetos compõem a oferta de ações de assistência social definida em lei e voltada ao atendimento de um público que tem em comum as marcas da vulnerabilidade e do risco social, da pobreza e precária inclusão social. Esse público, que é heterogêneo, apresenta demandas e necessidades protetivas diferenciadas e segundo recortes etários, de gênero, dependência, entre outras. Assim, os serviços continuados, os benefícios, programas e projetos devem ser planejados e executados objetivando a proteção social da unidade familiar e dos segmentos vulnerabilizados da população como a criança e o adolescente em situação de risco ou vítima de violência e abuso sexual, as pessoas com deficiência, a mulher vítima de violência, as pessoas idosas, as pessoas em abandono ou ao desabrigo, os moradores de rua, as pessoas em situação de emergência social, inclusive por calamidades públicas, os migrantes, as minorias étnicas e grupos discriminados ou destituídos de autonomia, as famílias em situação de perdas e desagregação com dificuldades de sobrevivência por falta ou insuficiência de rendimentos e outros grupos ou comunidades.

O SUAS regula, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social, tendo como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização. Em acordo com a fundamentação do SUAS a proteção social deve garantir à população beneficiária três tipos de segurança: de sobrevivência (rendimento e autonomia), de acolhida, de convívio ou vivência familiar.

Ao se analisar a proposta do SUAS e as seguranças por ele afiançadas evidencia-se a prioridade concedida à população em situação de vulnerabilidade e risco social, tendo como meta o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania. Dessa forma, evidencia-se uma centralidade da Política de Assistência Social no Brasil.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social, a Assistência Social, que se reestrutura a partir do SUAS, enfoca as vitimizações, fragilidades, vulnerabilidades e riscos que o indivíduo e suas famílias enfrentam na trajetória de seu ciclo de vida e desenvolve ações para suprir suas necessidades de reprodução social, desenvolvendo suas capacidades e aptidões para a convivência familiar e comunitária e promovendo seu protagonismo e autonomia (BRASIL, 2004a).

Inquestionavelmente, a partir da análise da trajetória da política de Assistência Social, percebe-se o avanço jurídico e institucional nesta área. Contudo, é necessário compreender o considerável distanciamento existente entre essas conquistas formais e a sua materialização real. Faz-se imperioso analisar os rumos da proteção social brasileira a partir de sua configuração na atual conjuntura social, política e econômica.

Sobre o período do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Fagnani (2005, p.6, grifo do autor) acrescenta que

o espectro do desmonte do sistema de proteção social de caráter universal e igualitário em favor do Estado 'mínimo', marcado pela crescente importância de programas de transferência de renda, continua a rondar os bastidores do poder no Brasil. Essa percepção apoia-se na constatação do contínuo e dramático estreitamento das possibilidades de financiamento do gasto social; no formidável poder, por vezes inacreditável, que as instituições internacionais de fomento continuam detendo na definição dos destinos da nação; no conservadorismo das nossas elites políticas e econômicas, retrógradas e predatórias, sempre vivo e sempre renovado; na persistente tentação pelo caminho fácil do assistencialismo e seu uso clientelista e eleitoral, revigorado na atual conjuntura de fragilização política do governo; e, por último, no retrocesso do movimento social organizado.

De fato, as políticas públicas têm se revelado, atualmente, pouco eficientes para enfrentar a lógica de um sistema essencialmente injusto e desigual. E, embora se reconheça algum investimento público na área social, no sentido de minimizar as disparidades existentes no país, a desigualdade social mantém-se em níveis extremos.

Nesses termos, importa destacar que na lógica econômica do capital, pobreza e desigualdade são elementos insuperáveis. Desenvolvimento capitalista implica necessariamente produção exponenciada de riqueza e produção reiterada de pobreza. Consoante o pensamento de Marx (1996, p.274),

Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto, também a grandeza absoluta a grandeza do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior é o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível é desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça é a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa pelo suplício de seu trabalho. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior é o pauperismo oficial.

A partir do exposto infere-se que no capitalismo, necessariamente, ao tempo em que se produz riqueza também se produz pobreza. Esse fato não é uma contradição do sistema, mas sim uma condição para sua existência e funcionamento. Na base do sistema está posta a relação contraditória entre capital e trabalho, ou seja, a acumulação ocorre por meio da exploração da força de trabalho. Nesse sentido, é preciso compreender que a erradicação da pobreza torna-se irrealizável.

Esse raciocínio é necessário para que se perceba a limitação das estratégias de enfrentamento da pobreza e da miséria utilizadas pelas políticas sociais nos mais diferentes governos, em especial nas duas últimas décadas. No geral, essas ações possuem um formato compensatório e focalizado, incapazes de alterar os fundamentos da desigualdade social. Considerando as afirmações de Mota (2012, p. 40) é preciso considerar que,

A expansão dos programas de Assistência Social é um meio legítimo e legal de enfrentamento da pobreza, mas não se confunde com a redução e superação da desigualdade, posto que nossa concepção de desigualdade é vinculada à questão da acumulação de riqueza e concomitante pauperização dos trabalhadores. Portanto, não se restringe ao campo da circulação e dos indicadores de consumo, como pensa o Banco Mundial.

Assim, é fundamental compreender que as propostas de enfrentamento à pobreza do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional - FMI, e as políticas desenvolvidas nos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff possuem um caráter limitado. Nas ações realizadas evidencia-se a fragilização da proteção social, caracterizadas por alterações gerenciais, marcadas pela focalização do gasto, criação de fundos sociais de emergência, com programas compensatórios para os mais pobres, e “parcerias” com o “terceiro setor”, ferindo o princípio da universalidade e dos direitos sociais.

Conforme Stein (2009), todas essas medidas fazem parte da estratégia de enfrentamento da crise econômica e social vivida pelos países latino-americanos nas últimas décadas. Assim, sob influência neoliberal, ancorado nos princípios do mercado e seguindo o Consenso de Washington, esses países empreendem reformas que afetam políticas e mercados e buscam conseguir a estabilização macroeconômica e o desenvolvimento da competitividade internacional.

Alguns estudiosos têm constituído uma tendência no país de que os programas de transferência de renda reduzem a pobreza e a desigualdade social, nesse sentido, os dados oficiais produzidos recentemente, especialmente pelo IPEA (2012, p.6), revelam,

De acordo com a PNAD, a desigualdade de renda no Brasil vem caindo continuamente desde 2001. Entre 2001 e 2011, a renda per capita dos 10% mais ricos aumentou 16,6% em termos acumulados, enquanto a renda dos mais pobres cresceu notáveis 91,2% no período. Ou seja, a do décimo mais pobre cresceu 550% mais rápido que a dos 10% mais ricos. Os ganhos de renda obtidos aumentam paulatinamente, na medida em que caminhamos do topo para a base da distribuição de renda.

Ao mesmo tempo Pochmann (2010, p.641, grifos do autor) afirma,

Desde o final da primeira metade da década de 2000 observa-se o surgimento de um novo padrão de mudança social no Brasil. Esse padrão possui como características principais a combinação da expansão da renda nacional *per capita* com a queda na desigualdade pessoal da renda. Para os anos de 2004 e 2010, a renda *per capita* cresceu 2,9% como média anual, enquanto a desigualdade da renda pessoal caiu 1,5% em média ao ano. Com isso, observa-se também a redução média anual da taxa de desemprego (5,2%) e da pobreza (4,8%), como o forte aumento médio anual no valor real do salário mínimo (7,1%), na ocupação (3,2%) e nos anos de escolaridade (3,8%) dos brasileiros. Em grande medida, o melhor desempenho nos indicadores de mobilidade social encontra-se fortemente associado ao conjunto de transformações na economia e nas políticas públicas. De um lado, a recuperação do ritmo de crescimento econômico desde 2004 foi estimulado pelos investimentos e pela ampliação do mercado interno de consumo, sustentado pela elevação da renda das famílias.

Contudo, faz-se necessário destacar que a despeito dos dados apresentados e das inegáveis conquistas das ações governamentais ante os segmentos mais empobrecidos da classe trabalhadora, é fundamental considerar o caráter limitado e compensatório das ações socioassistenciais, especialmente as de transferência de renda. Segundo Pereira (2012, p. 746, grifo do autor),

Contudo, em que pesem esses avanços, vale conferir a seguinte e paradoxal constatação, que põe em xeque a pretensão neodesenvolvimentista do governo Lula: esse governo melhorou, sim, as condições sociais de muitos brasileiros, mas, ao mesmo tempo, melhorou muito mais a remuneração do capital financeiro, industrial e do agronegócio que operam no país. Ou seja, foi no governo Lula que o enfrentamento da pobreza absoluta teve a maior visibilidade política de sua endêmica existência, mas, paradoxalmente, isso foi acompanhado da garantia de 'altos lucros, comparáveis com os mais altos da história recente do Brasil' a diversas frações do capital. Portanto, se a pobreza absoluta ou extrema diminuiu a desigualdade, não sofreu decréscimos; e se a pobreza absoluta ou extrema preocupou o governo, o combate à concentração de riqueza não foi alvo dessa preocupação. E o país continua injusto.

A partir do exposto percebe-se que o combate à pobreza extrema transforma-se em estratégia central da proteção social brasileira. Essa forma de conceber a política social, especialmente a Política de Assistência Social, compromete a vinculação necessária com a Seguridade Social, portanto com a generalização dos direitos sociais. Nota-se que do ponto de vista do marco legal o sistema de proteção brasileiro possui uma concepção universal, contudo, na prática, o que tem ocorrido é um direcionamento da política social para os pobres ou extremamente pobres. Ademais, a discussão acerca da pobreza ocorre distanciada de seus fundamentos sociais e históricos. Segundo Mauriel (2012, p.181, grifo do autor)

O lugar cada vez mais privilegiado que a pobreza assume no debate sobre política social faz com que as formas assumidas para o enfrentamento da questão social impeçam a generalização dos direitos sociais. O problema não está só na prioridade da pobreza enquanto categoria de análise para pensar as políticas sociais, mas na forma e no tratamento dado aos "pobres", que são renomeados por suas fragilidades, descontextualizados, des-historicizados, aparecendo no discurso tecnocrático reconstituídos por um novo tipo de vigilância moral.

Assim, a pobreza aparece enquanto categoria em si, desconectada de seus aspectos estruturais. Isso implica a difusão de uma perspectiva teórica

escamoteadora da realidade, pois desconsidera as relações contraditórias inerentes à sociedade capitalista.

Como reflexo do enviesamento dessa discussão, vão surgir no país formatos de política social de caráter limitado e conservador que não dão conta de enfrentar efetivamente a problemática. Assim, inauguram-se no Brasil, programas de cunho assistencial e focalista que de fato, apenas fazem a gestão da pobreza e exercem o controle dos pobres. O maior exemplo desse modelo é o Programa Bolsa Família, que estudaremos a seguir.

4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A POBREZA NO MUNICÍPIO DE TERESINA/PIAUÍ

Se a aparência e a essência das coisas coincidissem, a ciência seria desnecessária.

Karl Marx

No presente capítulo apresenta-se inicialmente, o Programa Bolsa Família, evidenciando as suas características e especificidades ante o enfrentamento da pobreza na realidade brasileira, destacadamente, nos governos presidenciais de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, além de problematizar aspectos relacionados à sua contextualização histórica, orientação política e repercussões sociais.

Em momento posterior, aborda-se a discussão referente às “portas de saída” das famílias do Programa Bolsa Família, especificamente a relacionada ao Pedido de Desligamento Voluntário, problematizando o discurso da “emancipação”, via superação das condições de pobreza dos sujeitos desligados voluntariamente.

4.1 Compreendendo e problematizando o Programa Bolsa Família

Como indicado no capítulo anterior, entre meados da década de 90 e início dos anos 2000, o Brasil vivenciou a expansão considerável dos Programas de transferência de renda. Até a presente data, o Programa Bolsa Família – PBF é considerado o mais significativo programa existente com essa natureza no país, especialmente em decorrência da ampla cobertura. Destaca-se, que no ano de 2017, são quase 14 milhões de beneficiários atendidos.

O Programa Bolsa Família – PBF, nos últimos anos, tem sido o centro do debate acerca da proteção social no Brasil. Ao ser criado, o PBF inovou por privilegiar o foco na família, contrariando as ações de transferência de renda fragmentadas existentes anteriormente. Até 2003, cada programa federal vinculava-se a órgãos gestores diferentes, não existiam trocas de informações entre as coordenações executoras das ações e até mesmo o valor dos benefícios transferidos eram distintos, o que gerava uma conturbação na operacionalização_pois, famílias com as mesmas

necessidades acabavam sendo atendidas diferenciadamente, enquanto uma recebia vários benefícios, outra podia não ser contemplada por nenhum.

Nesses termos, o programa apresentou como finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à Educação - Bolsa Escola, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, do Programa Auxílio-Gás e do Cadastramento Único do Governo Federal. (BRASIL, 2004b). Conforme Yazbek (2012, p.308),

O Programa Bolsa Família, criado em 2003 pelo governo federal, é considerado um eixo estratégico para a integração de políticas e ações no enfrentamento da pobreza, no acesso à educação e no combate ao trabalho infantil. Foi criado tendo como perspectiva unificar os programas de transferência de renda em vigência no âmbito federal, a partir da constatação de seu funcionamento com programas concorrentes e sobrepostos nos seus objetivos e no seu público-alvo; da ausência de uma coordenação geral desses programas, gerando desperdício de recursos; da ausência de planejamento gerencial dos mesmos e dispersão de comando em diversos ministérios, além de orçamentos alocados insuficientes e do não alcance do público-alvo conforme os critérios de elegibilidade dos programas. Foram unificados: o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Auxílio Gás, o Cartão Alimentação, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - Peti e o Agente Jovem.

É importante frisar que essa integração favoreceu significativamente a racionalização e o aperfeiçoamento da gestão pública, evitando a duplicação dos gastos e a sobreposição de ações até então desenvolvidas. Nesse sentido, o programa introduz novos elementos operacionais ao sistema de proteção social brasileiro, demarcando o início da transferência de renda condicionada à população pobre, com idade e capacidade produtiva, contudo, insuficiente de renda para promover sua autoproteção.

Com base no Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004, o PBF possui como objetivos básicos: promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater a pobreza e promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público.

O PBF está fundamentado em três eixos de ação, que devem ser operacionalizados de maneira articulada, são eles: a transferência direta de renda, o cumprimento de condicionalidades pelas famílias beneficiárias e a coordenação de programas complementares. A transferência direta de renda intenciona o alívio imediato da pobreza, já os outros dois eixos destinam-se a propósitos mais estruturais. O cumprimento das condicionalidades intenta promover o exercício de direitos sociais básicos, nas áreas de saúde, educação e assistência social e a oferta de programas complementares mira o desenvolvimento sustentável das famílias beneficiárias, favorecendo a perspectiva de “emancipação cidadã” e, viabilizando as “portas de saída” do Programa.

O ingresso das famílias no Programa Bolsa Família ocorre por meio do Cadastro Único do Governo Federal, conforme procedimentos definidos em regulamento específico e considera-se como condicionalidades do Programa Bolsa Família a participação efetiva das famílias no processo educacional, nos programas de saúde e nas ações relacionadas à inserção no mercado de trabalho que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social.

Instituído pela Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003, transformado na Lei n. 10,836, de 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004. O Programa atende às famílias que estão em situação de pobreza e extrema pobreza⁶, ou seja, conforme o Ministério do Desenvolvimento Social – MDS⁷, consideradas em extrema pobreza são aquelas famílias com renda familiar per capita mensal de até R\$ 85,00 (oitenta e cinco) e famílias em situação de pobreza são aquelas com renda familiar per capita mensal de até R\$ 170,00 (cento e setenta reais), desde que tenham, em sua composição crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos.

O valor que cada família recebe atende a uma ordem de classificação:

⁶ Informa-se que os valores per capita aqui considerados estão atualizados conforme o Decreto nº 8.794, de 29 de junho de 2016.

⁷ Informa-se ainda, que em setembro de 2016, com a publicação da Lei 13.341, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, responsável pela superação da pobreza e da fome, criado em 2004, foi transformado em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA). Todavia, com a medida provisória nº 782, de maio de 2017, o Órgão novamente é renomeado e passa a ser Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

I - Benefício Básico, no valor mensal de R\$ 85,00 (oitenta e cinco reais), destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - Benefício Variável, no valor mensal de R\$ 39,00 (trinta e nove reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 195,00 (cento e noventa e cinco reais), ou seja, até cinco por família, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição: criança ou ao adolescente de 0 a 15 anos, gestante ou nutriz (crianças com idade entre 0 e 6 meses);

III - Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, no valor mensal de R\$ 46,00 (quarenta e seis reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 92,00 (noventa e dois reais) por família, isto é, até dois por família, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre dezesseis e dezessete anos matriculados em estabelecimentos de ensino;

V - Benefício para Superação da Extrema Pobreza, em valor calculado individualmente para cada família. O benefício aplica-se às famílias que continuem com renda mensal por pessoa inferior a R\$ 85,00, mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do Programa. Destaca-se ainda, que o valor do benefício é calculado caso a caso, de acordo com a renda e a quantidade de pessoas da família, para garantir que a família ultrapasse o piso de R\$ 85,00 de renda por pessoa.

Com base nos valores apontados, atualmente, as famílias em situação de extrema pobreza, ou seja, aquelas com renda familiar mensal por pessoa de até R\$ 85,00 e considerando as variações do número de gestantes, nutrizes, crianças, adolescentes e jovens, podem receber um valor máximo de benefício de R\$ 372,00. Já as famílias em situação de pobreza, isto é, aquelas com renda familiar mensal por pessoa de R\$ 85,01 a R\$ 170,00 e considerando as mesmas variações podem receber um valor máximo de R\$ 287,00⁸. As tabelas, a seguir, evidenciam detalhadamente a proporção dos recursos monetários que podem ser recebidos pelas famílias do PBF.

⁸ Importa destacar que o valor do salário mínimo atualmente, é de R\$ 937,00 (novecentos e trinta e sete reais).

Tabela 1 - Variações do Benefício para Famílias Extremamente Pobres

FAMÍLIAS EXTREMAMENTE POBRES			
Número de gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos	Jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício	Valor do benefício
0	0	Básico	R\$ 85,00
1	0	Básico + 1 Variável	R\$ 124,00
2	0	Básico + 2 Variáveis	R\$ 163,00
3	0	Básico + 3 Variáveis	R\$ 202,00
4	0	Básico + 4 Variáveis	R\$ 241,00
5	0	Básico + 5 Variáveis	R\$ 280,00
0	1	Básico + 1 BVJ (Benefício Variável Jovem)	R\$ 131,00
1	1	Básico + 1 Variável + 1 BVJ	R\$ 170,00
2	1	Básico + 2 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 209,00
3	1	Básico + 3 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 248,00
4	1	Básico + 4 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 287,00
5	1	Básico + 5 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 326,00
0	2	Básico + 2 BVJ	R\$ 177,00
1	2	Básico + 1 Variável + 2 BVJ	R\$ 216,00
2	2	Básico + 2 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 255,00
3	2	Básico + 3 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 294,00
4	2	Básico + 4 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 333,00
5	2	Básico + 5 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 372,00

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social, 2017.

Tabela 2 - Variações do Benefício para Famílias em Situação de Pobreza

FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE POBREZA			
Número de gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos	Jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício	Valor do benefício
0	0	Não recebe Benefício Básico	-
1	0	1 Variável	R\$ 39,00
2	0	2 Variáveis	R\$ 78,00
3	0	3 Variáveis	R\$ 117,00
4	0	4 Variáveis	R\$ 156,00
5	0	5 Variáveis	R\$ 195,00
0	1	1 BVJ (Benefício Variável Jovem)	R\$ 46,00
1	1	1 Variável + 1 BVJ	R\$ 85,00
2	1	2 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 124,00
3	1	3 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 163,00
4	1	4 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 202,00
5	1	5 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 241,00
0	2	2 BVJ	R\$ 92,00
1	2	1 Variável + 2 BVJ	R\$ 131,00
2	2	2 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 170,00
3	2	3 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 209,00
4	2	4 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 248,00
5	2	5 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 287,00

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social, 2017.

Para que as famílias sejam contempladas com o Bolsa Família elas devem estar inscritas no Cadastro Único, que funciona como uma base de informações para inserção em todos os programas sociais no Brasil. O Cadastro Único dá ao governo a possibilidade de conhecer melhor a realidade socioeconômica da população. Segundo o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, em seu artigo 2º, o Cadastro Único para Programas Sociais é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção

de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público.

A partir de 2016, os programas e benefícios do Governo Federal que usam o Cadastro Único para a seleção das famílias são: Programa Bolsa Família; Programa Minha Casa, Minha Vida; Bolsa Verde – Programa de Apoio à Conservação Ambiental; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; Fomento – Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; Carteira do Idoso; Aposentadoria para pessoa de baixa renda; Programa Brasil Carinhoso; Programa de Cisternas; Telefone Popular; Carta Social; Pro Jovem Adolescente; Tarifa Social de Energia Elétrica; Passe Livre para pessoas com deficiência; Isenção de Taxas em Concursos Públicos.

O cadastramento das famílias é de responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal, contudo importa destacar que a realização do cadastramento não garante a entrada automática no programa, pois existe um limite orçamentário a ser cumprido. Ressalta-se ainda, que a seleção das famílias para participar do Programa é realizada de maneira objetiva, automatizada e ocorre a partir da definição de uma estimativa do número de famílias em situação de pobreza, em todos os municípios brasileiros. Esse cálculo é montado por meio dos dados do Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Faz-se necessário ressaltar que, em conformidade com a Portaria nº 177 – MDS de 16 de junho de 2011, o cadastramento da família possui como responsável, preferencialmente, uma mulher, reconhece-se que elas possuem um papel fundamental na promoção do bem-estar dos membros da família e na mobilidade intergeracional. Nestes termos observa-se o caráter “feminizado” das ações destinadas ao enfrentamento da pobreza. Todavia, a reflexão mais aprofundada leva a crer que esse direcionamento é mais administrativo do que substantivo, tendo em vista que sua destinação final é o atendimento das necessidades dos filhos. Para a Cepal (2012, p.60),

Em primeiro lugar, as mulheres aparecem efetivamente como beneficiárias majoritárias (e, em alguns países, únicas) dos Programas de Transferência Condicionada de Renda. No entanto, não recebem o benefício a título pessoal, mas em virtude de relações de parentesco com os verdadeiros titulares do direito: seus filhos. Desse modo, as mulheres não são beneficiárias finais, mas beneficiárias operacionais da transferência enquanto mães que podem e devem operar a transformação desse benefício em um melhor investimento no capital humano de seus filhos.

Como se vê, a difícil questão colocada é a identificação da mulher como encarregada pelos cuidados nas relações familiares, atribui-se a ela a responsabilidade integral familiar sem estabelecer claramente quais são as atribuições dos demais membros da família e da própria família em si, problematizando-a enquanto instituição e nas suas relações com o Estado e com o mercado. O que ocorre é o reforço do seu papel tradicional de cuidadora.

Além do CadÚnico, os municípios também devem fazer o acompanhamento das condicionalidades dos beneficiários. As condicionalidades são espécies de contrapartidas, compromissos assumidos pelo poder público e pelas famílias beneficiárias nas áreas de saúde, educação e assistência social, no sentido de promover a efetivação dos direitos sociais e contribuir com a quebra do ciclo da pobreza.

Na área da saúde é exigido das famílias que as crianças, menores de 7 anos, sejam vacinadas e que as gestantes façam o pré-natal completo. Já na área da educação, os familiares devem efetuar a matrícula das crianças e dos adolescentes na faixa etária de 6 a 17 anos na escola e ainda, devem garantir que a frequência escolar seja de, no mínimo, 85% das aulas para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e de 75% para jovens de 16 e 17 anos, mensalmente. No que se refere a assistência social, crianças e adolescentes com até 15 anos, retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), devem participar das ações socioeducativas do PETI e obter frequência mínima de 85% da carga horária mensal.

É importante destacar que, caso haja o descumprimento das condicionalidades, as famílias são encaminhadas para acompanhamento por meio da Política de Assistência Social, a fim de solucionar os problemas ocorridos. Esse acompanhamento familiar é a evidência da integração entre o programa Bolsa Família e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Conforme Silva (2016, p. 102),

As condicionalidades, também denominadas de contrapartida ou compromissos, representam uma dimensão fundamental no desenho do Bolsa Família por se colocarem como mediação entre o eixo compensatório do programa, expresso pelo benefício monetário, e o eixo estruturante, expresso pelos benefícios não monetários e programas e ações complementares.

Todavia, importa evidenciar que a exigência do cumprimento de condicionalidades em programas sociais é uma questão controversa entre os

estudiosos do tema. Para alguns, em conformidade com a versão oficial, as condicionalidades servem para garantir a ampliação dos direitos sociais na medida em que incentivam e estimulam a busca por serviços oferecidos nas áreas de saúde, educação e assistência social. Porém, há outros estudiosos que percebem as condicionalidades como o oposto da corrente anterior, estes criticam as contrapartidas por compreendê-las enquanto imposições postas aos beneficiários dos programas, nesse sentido, de maneira coercitiva, promovem a negação aos direitos e refutam a cidadania. Segundo a Cepal (2012, p. 58, grifos do autor),

A aplicação punitiva das condicionalidades põe em evidência duas considerações axiomáticas. Por um lado, a identificação de pobres merecedores e não merecedores da assistência. Por outro lado, a atribuição de corresponsabilidade tanto na determinação da situação de pobreza (as pessoas estão em situação de pobreza porque não souberam investir em seu capital humano) como na possibilidade de sair dela (na correção desse investimento repousa a possibilidade de superar sua situação). Sob a perspectiva dos direitos, esta formulação é problemática, porque entra em conflito com os princípios básicos de universalidade e não discriminação que são próprios ao direito à seguridade social e ao acesso a condições básicas para uma vida digna. Isto acontece porque se distingue entre pobres merecedores e não merecedores da assistência e porque se aplica a esta população um controle de conduta que não se exige de outros setores sociais e econômicos aos quais também se dirige a política pública (por exemplo, não se impõem condicionalidades equiparáveis às instituições financeiras resgatadas com vultosos recursos públicos nem para os contribuintes do imposto sobre a renda, que gozam de créditos fiscais).

Com base nos termos apontados evidencia-se a compreensão de que a condição de pessoa deve ser a única exigência para a titularidade de direitos. Assim, não se deve impor exigências às famílias no sentido de contemplá-las em programas sociais, especialmente aqueles direcionados aos pobres. As obrigações devem ser públicas, no que se refere à oferta de serviços à população. Punir os que, historicamente já são penalizados é ferir a dignidade humana e fragilizar as conquistas sociais.

Corroborando com a postura apresentada acima, alguns autores ainda destacam que o cumprimento das condicionalidades não pode ser efetivo em decorrência da falta de qualidade dos serviços oferecidos pelo Estado. Nestes termos, considerando a obrigação governamental no provimento dos serviços públicos, a imposição de contrapartidas para procurar esses serviços consiste em contradição.

Considerando o fato de que, em sua maioria, as responsáveis pelo cumprimento das condicionalidades são mulheres, essa situação agrava-se ainda

mais, pois provoca o aumento da responsabilidade com os filhos, conseqüentemente, eleva-se o tempo necessário aos cuidados, promovendo uma sobrecarga das atividades femininas.

Considerando ainda, as conseqüências do descumprimento das condicionalidades importa destacar que a penalização das famílias beneficiárias é severa. Segundo o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família,

A Repercussão é o processo de aplicação de efeitos em decorrência do descumprimento de condicionalidades na área de educação ou na área de saúde. As famílias em situação de descumprimento de condicionalidades estão sujeitas aos efeitos estabelecidos na Portaria nº 251, de 12 de dezembro de 2012. Esses efeitos são gradativos e variam desde uma advertência escrita, passando pelo bloqueio e suspensão do benefício, podendo chegar ao seu cancelamento. O tempo para evolução dos efeitos gradativos foi reduzido de 18 (dezoito) para 6 (seis) meses. Essa mudança permite identificar com maior precisão as situações mais críticas de vulnerabilidade, focalizando a atuação do poder público para as famílias que possuem mais dificuldades de acessar os serviços sociais básicos de educação e saúde (BRASIL, 2015b, p.96).

Os argumentos oficiais são de que os efeitos não possuem o objetivo de punir as famílias em descumprimento das medidas. A intenção é identificar o não exercício dos direitos à saúde e à educação, a fim de promover o acesso das famílias beneficiárias a eles. Justifica-se ainda, que também seria uma maneira de reconhecer as famílias em maior situação de fragilidade social, o que qualificaria a focalização.

Talvez uma das maiores fragilidades do PBF seja o não respeito à concepção de direitos, pois o acesso ao programa se dá de forma limitada. Cada município brasileiro possui uma quota de atendimento e ao atingir essa capacidade máxima de inclusão dos beneficiários, os demais, mesmo que estejam em situação de pobreza e dentro dos critérios exigidos, ficarão impedidos de serem contemplados. Como se nota, possuidores do direito, mas sem atendimento efetivo. Portanto, o benefício não é garantido a todos que necessitam e não é concebido de forma universal.

Conforme o Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, enquanto gestor do programa deve executar as seguintes atividades:

- I - realizar a gestão dos benefícios do Programa Bolsa Família;
- II - supervisionar o cumprimento das condicionalidades e promover a oferta dos programas complementares, em articulação com os Ministérios setoriais e demais entes federados;

- III - acompanhar e fiscalizar a execução do Programa Bolsa Família, podendo utilizar-se, para tanto, de mecanismos intersetoriais;
- IV - disciplinar, coordenar e implementar as ações de apoio financeiro à qualidade da gestão e da execução descentralizada do Programa Bolsa Família;
- V - coordenar, gerir e operacionalizar o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Ao considerar essas responsabilidades é preciso destacar a importância da oferta de programas complementares ao Bolsa Família, articulados entre Ministérios e as outras esferas da federação. Visivelmente, o documento estabelece parâmetros de cooperação entre as diferentes instâncias governamentais para a implementação de ações de apoio às famílias atendidas, no sentido da criação de “Portas de Saída” que propiciem a autonomia econômica dos mesmos. Ainda, consoante ao documento, ressaltam-se as responsabilidades específicas da esfera municipal:

- I - designar área responsável pelas ações de gestão e execução do Programa Bolsa Família e pela articulação intersetorial das áreas, entre outras, de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes;
- II - proceder à inscrição das famílias pobres do Município no Cadastramento Único do Governo Federal;
- III - promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera municipal;
- IV - disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e de saúde, na esfera municipal;
- V - garantir apoio técnico-institucional para a gestão local do programa;
- VI - constituir órgão de controle social;
- VII - estabelecer parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta de programas sociais complementares;
- VIII - promover, em articulação com a União e os Estados, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

Novamente, está posto o caráter fundamental da oferta de ações complementares. A defesa dessas ações ancora-se no argumento de que é necessário evitar que os beneficiários fiquem dependentes dos recursos por tempo indeterminado. Ou seja, o programa precisa ter uma perspectiva “emancipatória”⁹ com possibilidades de saída da pobreza. Conforme Silva (2016, p.83),

⁹ Aqui a perspectiva emancipatória é compreendida como autonomia financeira. Em nada, assemelha-se ao pensamento marxiano que estabelece a discussão da emancipação política e emancipação humana, considerando que a emancipação política refere-se a libertação do homem na sociedade burguesa por meio do Estado e a emancipação humana, diz respeito a libertação do homem a partir do seu reconhecimento enquanto ser genérico, que utiliza suas próprias forças como forças sociais, conduzido coletivamente, rumo à eliminação da alienação e da sociedade de classes.

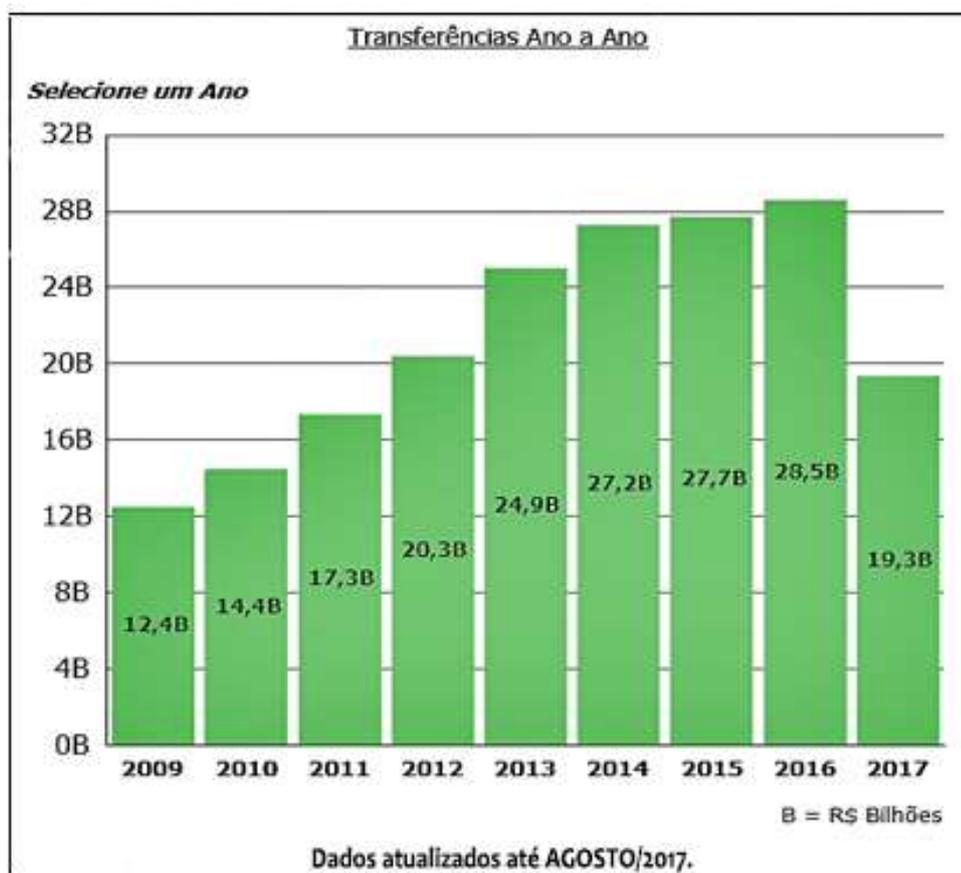
Os benefícios não monetários, representados pela oferta de ações e programas complementares, são voltados para superação de vulnerabilidades das famílias, com destaque à oferta de programas de qualificação profissional, inserção no mercado de trabalho e de crédito para estímulo ao empreendedorismo, além da inserção dos membros das famílias beneficiárias em outras ações e programas complementares, principalmente os ofertados pela Política de Assistência Social.

Assim, conforme o desenho do PBF a oferta dos programas complementares vincula-se a uma dimensão estruturante, com foco no desenvolvimento sustentado das famílias e no rompimento do ciclo da pobreza entre gerações. As ações nessa área objetivam o desenvolvimento das capacidades das famílias a fim de que consigam a melhoria das suas condições de vida.

A partir do ano de 2011, no governo da presidenta Dilma Rousseff, o PBF foi incorporado ao Plano Brasil Sem Miséria, instituído pelo Decreto nº 7.492 de 02 de junho de 2011. O Plano Brasil Sem Miséria tem como finalidade superar a situação de extrema pobreza da população em todo território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações.

O Plano Brasil Sem Miséria possui como diretrizes: garantia dos direitos sociais; garantia de acesso aos serviços públicos e a oportunidades de ocupação e renda; articulação de ações de garantia de renda com ações voltadas à melhoria das condições de vida da população extremamente pobre, de forma a considerar a multidimensionalidade da situação de pobreza e atuação transparente, democrática e integrada dos órgãos da administração pública federal com os governos estaduais, distrital e municipais e com a sociedade. Dentre os seus objetivos estão: elevar a renda familiar per capita da população em situação de extrema pobreza; ampliar o acesso da população em situação de extrema pobreza aos serviços públicos e propiciar o acesso da população em situação de extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva.

Percebe-se, desta feita, o direcionamento do governo nas ações de cobertura dos beneficiários e de transferência monetária, evidenciando um discurso oficial que demonstra preocupação com a redução das condições de pobreza das famílias. Essa estratégia governamental pode ser evidenciada pelos índices de transferência financeira, efetuados aos beneficiados pelo Programa Bolsa Família que, conforme dados do Portal da Transparência, dispostos no gráfico abaixo, evidenciam uma evolução até o ano de 2016.

Gráfico 1 - Transferências do Programa Bolsa Família Ano a Ano

Fonte: Portal da transparência, 2017.

Importa considerar, no entanto, que apesar do volume de gastos realizados, conforme expõe o gráfico, o PBF está subordinado às possibilidades orçamentárias. Conforme a Lei 12.817, de 05 de junho de 2013, “o Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários e de benefícios financeiros específicos do Programa Bolsa Família com as dotações Orçamentárias existentes”. Nesse sentido, percebe-se uma fragilidade da ação, tendo em vista as definições orçamentárias que o caracterizam, portanto, enquanto não direito, o PBF sustenta-se, visceralmente, em decorrência das tomadas de decisões políticas que classificam, conforme a sua vontade, a prioridade do programa. O próprio gráfico apresenta uma queda brusca no valor dos gastos no ano de 2017, já na gestão do Presidente Michel Temer, o que fortalece as argumentações acima descritas e acabam legitimando o PBF como uma política de governo e não de Estado.

Indiscutivelmente, o PBF é uma das mais significativas políticas sociais brasileiras em quantidade de beneficiários. Todavia, em termos financeiros, o seu

impacto é reduzido. Essa informação pode ser validada por meio da análise dos percentuais transferidos por meio do PBF em relação aos valores do Produto Interno Bruto brasileiro. A tabela abaixo representa o exposto:

Tabela 3 - Percentual das Transferências do PBF em relação ao PIB ano a ano

Ano	Produto Interno Bruto - PIB (Bilhões de R\$)	Transferências Programa Bolsa Família - PBF (Bilhões de R\$)	% das Transferências do PBF em relação ao PIB
2010	3.886	14,30	0,37%
2011	4.376	17,30	0,40%
2012	4.815	20,30	0,42%
2013	5.332	24,90	0,47%
2014	5.779	27,20	0,47%
2015	6.001	27,70	0,46%
2016	6.267	28,50	0,45%

Fonte: Portal da transparência/ IBGE. Elaboração própria, 2017.

Conforme os dados evidenciados percebe-se a pouca representatividade financeira que o PBF possui em relação ao volume de riquezas produzidas no país. O PBF tem um custo pequeno enquanto política social de grande cobertura. Nesse sentido, segundo Boschetti (2012, p. 52), “Trata-se, nitidamente, de um ‘pobre’ programa, que ‘custa’ pouco, não atinge a estrutura da desigualdade, mas possui forte impacto político”. Apesar do elevado número de beneficiados, o Programa não atende plenamente as famílias em situação de pobreza, pelo contrário, focaliza as ações nos mais pobres, entre os pobres. Assim, realiza, minimamente, a gestão da pobreza, transferindo às famílias reduzidos valores monetários que não satisfazem as suas necessidades básicas. Acaba funcionando como uma medida propulsora de apoio popular e não como direito.

Como se vê, desenha-se uma política pública nacional voltada ao enfrentamento da pobreza, com vistas a garantir o acesso das famílias pobres não apenas a uma renda complementar, mas a direitos sociais. Essa iniciativa estatal tem como fundamento uma ação integrada de inclusão social e de desenvolvimento

econômico. Assim, ergue-se um discurso proposto no desenvolvimento com inclusão. Conforme Campello (2013, p.23),

Nos últimos dez anos, o país vem passando por uma transformação profunda, resultado da reiterada opção democrática dos brasileiros por um projeto que coloca a política social no centro da estratégia de desenvolvimento. Um projeto que, ao invés de dissociar, combina a busca por crescimento, distribuição de renda e inclusão social, mostrando que, quando as políticas social e econômica estão alinhadas, o efeito de ambas é multiplicado. O Bolsa Família é, inquestionavelmente, um dos marcos desta nova era.

A citação indica a definição estratégica da construção de um modelo que articula o desenvolvimento social com a política econômica, no Brasil. Porém, compreende-se que o direcionamento para as políticas sociais dá-se, realmente, é em virtude da necessidade de reduzir os impactos da crise do capital e não como uma busca por outro modelo de desenvolvimento social (BOSCHETTI, 2012).

De fato, o que se percebe é uma dependência das políticas sociais à lógica da economia, isto é, a quantidade de recursos a serem investidos na proteção social está subordinada a prioridades macroeconômicas como o pagamento dos juros da dívida e o aumento do superávit primário. É nesse momento de crise que fica evidente o papel do Estado na condução do financiamento das políticas sociais. Apenas a título de ilustração, o orçamento federal aprovou para o ano de 2017 o montante de 3,5 trilhões de reais. Deste total, 9,6% foram destinados aos gastos com os juros da dívida e 27% direcionaram-se para o refinanciamento da dívida, totalizando assim, 36,9% de recursos direcionados para sustentar o capital.

Considerando que o montante de gasto previsto com o PBF, em 2017, é de 2,3%, afirma-se que o programa é dotado de quantidade irrisória de recursos para atender a quase 14 milhões de famílias em todo o país. Dessa forma, revela-se a austeridade do sistema capitalista, especialmente em sua vertente neoliberal e expõe-se o alarmante grau de desigualdade necessário à sua manutenção.

Constitui-se, portanto, em problema, a apropriação estratégica do enfrentamento à pobreza pelo capital na lógica neoliberal. A contradição que se revela não é a real, ou seja, aquela estrutural na qual o crescimento econômico só pode existir a partir do empobrecimento da classe trabalhadora e que motiva o conflito de classe e a luta pelos direitos sociais; muito pelo contrário, emerge através do discurso

da classe dominante a possibilidade de compatibilização entre desenvolvimento econômico e social, o que Mota (2012, p.34) intitula de ideologia do consenso. Ainda consoante à autora,

Duas ideias centrais estariam embasando esta ideologia: a) a de que o enfrentamento ao neoliberalismo se faz com crescimento econômico mediado pela intervenção do estado; b) a de que o crescimento econômico leva inexoravelmente ao desenvolvimento social.

Outrossim, cabe destacar que o aspecto que agrava e diferencia o momento atual do contexto desenvolvimentista anterior é o fato de que tal situação demarca-se não em um momento de progressiva busca pela construção de um Sistema de Proteção Social brasileiro, ainda que segmentado, mas sim, em meio à uma conjuntura de desconstrução progressiva da proteção social. A esse respeito diz Anderson (1995, p.12)

Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonham, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas. Provavelmente nenhuma sabedoria convencional conseguiu um predomínio tão abrangente desde o início do século como o neoliberal hoje. Este fenômeno chama-se hegemonia, ainda que, naturalmente, milhões de pessoas não acreditem em suas receitas e resistam a seus regimes.

Essa hegemonia manifesta-se via materialização de estratégias de enfrentamento à pobreza, compensatórias e focalizadas, tal como o programa Bolsa Família. Segundo afirma Paulani (2010, p.128),

o programa ao invés de integrar os excluídos, consagra a fratura social: distribuem uns poucos recursos àqueles que jamais conseguirão se integrar, para que se possa dar andamento tranquilo à usual política concentradora e excludente.

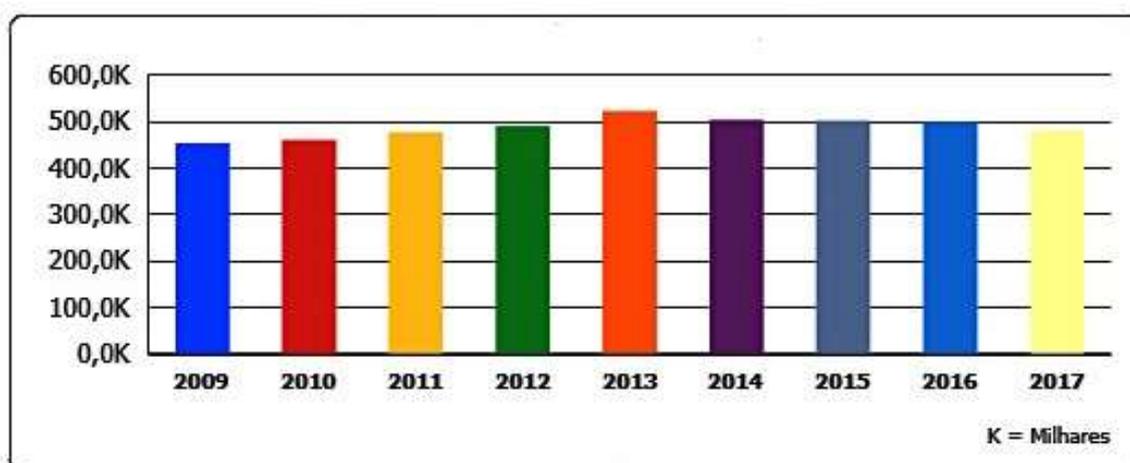
Ainda, em se tratando do PBF, as “portas de saída”, incentivadas pelo Governo federal, têm sido a inserção das famílias beneficiárias no sistema financeiro. Por meio do recebimento do cartão magnético as famílias puderam acessar correspondentes bancários, linhas de crédito, cartões de crédito que antes não obtinham. Enfim, monta-

se todo um discurso e desenvolvem-se estratégias que possibilitem a ascensão destas famílias, sobretudo, via ideologia do empreendedorismo. No entanto, essas estratégias de inserção são fragilizadas por questões estruturais postas pela lógica do mercado, como já foi apontado anteriormente. Nesse sentido, afirma-se que há um limite basilar no combate a pobreza na lógica do capital.

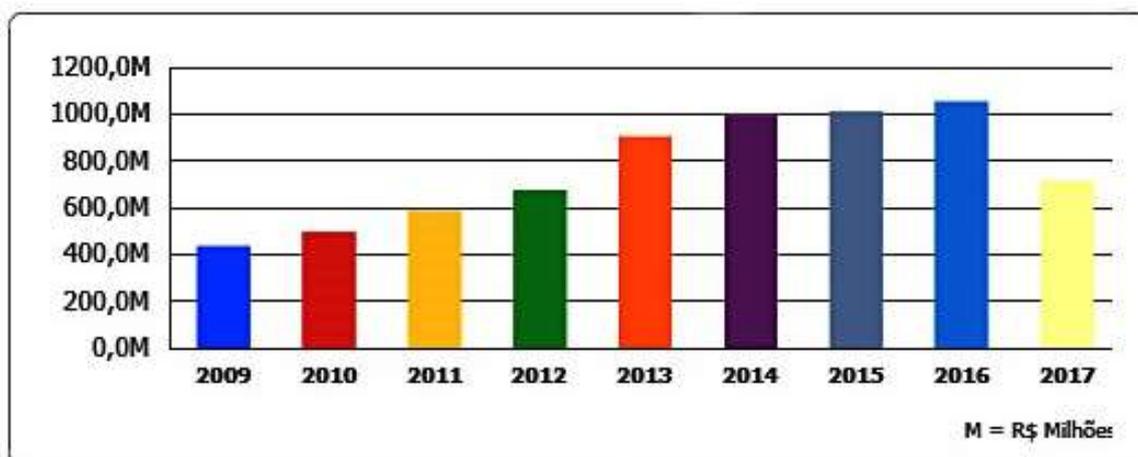
Com base nos dados de Informe Gestores nº. 493, o Programa Bolsa Família completou 12 anos de existência, atendendo cerca de 13,8 milhões de famílias, que receberam, em média, R\$ 164 mensais, com um volume de recursos da ordem de R\$ 27,7 bilhões no ano. (BRASIL, 2015a). Além disso, em todo o país, 2,8 milhões de famílias já deixaram o programa por meio do desligamento voluntário ou por optarem por não se recadastrar (BRASIL 2014b).

Considerando os dados do Programa Bolsa Família no Estado do Piauí, segundo o Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único (2016), foram beneficiadas no mês de março de 2016, 453.034 famílias, representando uma cobertura de 114,0 % da estimativa de famílias pobres existentes. As famílias recebem benefícios com valor médio de R\$ 182,93 e o valor total transferido pelo governo federal em benefícios às famílias atendidas alcançou R\$ 82.873.901,00 no mês. Os gráficos 2 e 3 apresentam, respectivamente, o nível de cobertura e a quantidade de recursos transferidos aos beneficiários do PBF no Piauí, desde o ano de 2009.

Gráfico 2 - Beneficiários Atendidos no Programa Bolsa Família Ano a Ano no Piauí



Fonte: Portal da transparência, 2017.

Gráfico 3 - Transferências do Programa Bolsa Família Ano a Ano no Piauí

Fonte: Portal da transparência, 2017.

Em se tratando da realidade da capital Teresina, o PBF beneficia atualmente, 50.881 famílias. Essas famílias equivalem a 16,57% da população total do município. Ressalta-se que em relação à estimativa de famílias pobres no município a cobertura do programa representa 79,19%. Informa-se que essa estimativa é calculada com base nos dados mais atuais do Censo Demográfico, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Como é possível perceber, o município está abaixo da meta de atendimento do programa. No que diz respeito ao total de recursos repassados aos beneficiados do município, nos últimos doze meses, apresenta-se a tabela, a seguir:

Tabela 4 - Percentual das Transferências do PBF em Teresina - Piauí

MÊS	QUANTIDADE DE FAMÍLIAS	VALOR
Dezembro de 2016	62.584	R\$ 10.771.019,00
Janeiro de 2017	59.702	R\$ 10.134.274,00
Fevereiro de 2017	60.255	R\$ 10.284.542,00
Março de 2017	59.836	R\$ 10.143.566,00
Abril de 2017	58.794	R\$ 10.009.876,00
Maio de 2017	57.593	R\$ 9.860.845,00
Junho de 2017	57.201	R\$ 9.772.764,00
Julho de 2017	54.070	R\$ 9.205.839,00
Agosto de 2017	54.549	R\$ 9.284.534,00
Setembro de 2017	53.075	R\$ 9.101.826,00
Outubro de 2017	53.432	R\$ 9.145.149,00
Novembro de 2017	50.881	R\$ 9.106.541,00

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social, 2017.

A partir do exposto, constata-se que nos últimos doze meses foram repassados ao município de Teresina – PI, o montante de R\$ 116.820.775,00 às famílias do Programa e conforme os repasses do último mês coletado, novembro de 2017, os benefícios transferidos tiveram um valor médio de R\$ 178,98 por família. É possível notar ainda que tanto a quantidade de famílias atendidas quanto o valor do repasse tendeu à diminuição com o passar dos meses, indicando uma retração do PBF.

Essa redução pode ser justificada pela intensificação dos procedimentos relacionados à Revisão Cadastral e Averiguação Cadastral, pois, periodicamente, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) convoca as famílias beneficiárias do PBF para procederem com a atualização de seus cadastros. Na Revisão Cadastral são convocadas as famílias que estão sem atualizar o cadastro há mais de 24 meses. Como ilustração, informa-se que no município de Teresina, das 20.703 famílias convocadas no ano de 2017, 13.758 ainda não atualizaram o cadastro, o que pode ocasionar o cancelamento do benefício se não cumprirem o prazo da atualização.

Já no processo de Averiguação Cadastral, as famílias convocadas são aquelas que possuem informações divergentes entre o Cadastro Único e outras bases de dados do governo federal. Nessa situação, em Teresina, existem atualmente, 23.970 famílias. No entanto, 18.016 ainda não atualizaram o cadastro e também podem ter o benefício cancelado. O rigor no procedimento de adequação das famílias aos critérios previamente definidos pelo Programa, certamente, constitui-se em ferramenta importante para o cumprimento do princípio da focalização, que garante a gestão aperfeiçoada da pobreza no país. Ademais, importa dizer que esse rigor também é dosado conforme a prioridade direcionada às políticas sociais, ancorada na vontade política dos governantes.

No que se refere, ainda, à porta de saída dos beneficiários do programa Bolsa Família, o Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004, que regulamentou a Lei de criação do Programa Bolsa Família, institui parâmetros de cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo como objeto programas e políticas sociais orientadas ao público beneficiário do Programa, no sentido de promover a emancipação sustentada das famílias beneficiárias, garantir o acesso aos serviços públicos que assegurem o exercício da cidadania e complementar financeiramente o valor dos benefícios do Programa Bolsa Família.

Como é possível observar, na própria formulação do PBF está previsto a saída dos beneficiários após o esforço cooperativo entre os entes governamentais. Nesse

sentido, é necessário compreender quais são os determinantes existentes nos pedidos de desligamento voluntário do Programa Bolsa Família, no sentido da superação da condição de pobreza, a partir das ações públicas direcionadas para este fim. Faz-se essencial conhecer as ações que promovem o aumento da renda familiar a partir da inserção das famílias no mercado de trabalho ou em atividades produtivas geradoras de renda. Importa ainda, identificar, junto aos usuários do programa, em que circunstâncias ocorrem esses desligamentos, bem como, compreender os motivos que condicionam ao pedido de desligamento.

No item a seguir, serão apresentados os resultados da pesquisa de campo realizada com as egressas do PBF que aderiram ao Desligamento Voluntário, nos anos de 2014 e 2015 na cidade de Teresina-Piauí.

4.2 As falácias do Desligamento Voluntário em Teresina

O Pedido de Desligamento Voluntário do Programa Bolsa Família – PBF foi criado com a intenção de identificar as famílias que conseguiram uma melhora socioeconômica em suas condições de vida. Importa esclarecer que para o PBF essa melhora se dá em decorrência do aumento da renda per capita familiar para além do valor definido para entrada no programa. Ou seja, a melhora corresponde apenas à superação do valor per capita das linhas de extrema pobreza (até R\$ 85,00, oitenta e cinco reais) e de pobreza (até R\$ 170,00, cento e setenta reais). Nesse sentido, considerar a melhora das condições de vida das famílias a partir da superação de um valor ou linha monetária, expõe, de início uma fragilidade na própria definição de pobreza. A situação torna-se mais grave se considerarmos que estatisticamente, em decorrência de interesses políticos e ideológicos, essa linha de pobreza pode ser rebaixada com vistas à aumentar o número de ex-pobres.

A partir do ano de 2011, o MDS iniciou um movimento de incentivo das famílias beneficiárias do PBF para aderir ao Desligamento Voluntário do Programa. A medida foi estimulada por meio do Retorno Garantido, que assegura aos egressos, o regresso imediato, dentro do prazo de 36 meses, caso cessem as condições de melhoria de vida adquiridas.

A medida ainda possui como objetivo aperfeiçoar a gestão dos benefícios, pois ao impedir que as famílias continuem no Programa sem atender mais aos critérios de

seletividade, garantem a entrada de outras que estejam nas condições exigidas. Segundo Instrução operacional nº. 48,

A família beneficiária do PBF que, segundo o seu próprio julgamento e em virtude do aumento da renda per capita familiar, mesmo que, temporariamente, não necessitar mais do recebimento dos benefícios do Programa deverá procurar o Gestor Municipal do PBF e manifestar expressamente sua decisão de se desligar do PBF, mediante declaração escrita do Responsável pela Unidade Familiar (RF) (BRASIL, 2011, p.1).

Desta feita, a família é induzida a solicitar, formalmente, a saída do programa no momento que atingir uma melhora da renda, mesmo que isso ocorra de forma provisória. Dessa maneira, percebe-se um incentivo precipitado à saída das famílias do PBF, sem que as mesmas tenham atingido um mínimo grau de segurança econômica. Tal medida torna-se ainda mais impositiva pelo fato de permitir o retorno garantido apenas às famílias que solicitarem e tiverem o benefício cancelado, pelo motivo “Desligamento Voluntário”. Caso a família exceda o limite de renda máxima e não revele ao órgão gestor, na ocasião do recadastramento, ela terá o cadastro identificado como irregular, o benefício será suspenso e, posteriormente, cancelado. E mais, essa família não poderá retornar ao Programa. Consoante a Instrução operacional nº. 48,

A reversão de cancelamento poderá ser feita pelo Gestor Municipal a qualquer tempo dentro do prazo limite de 36 meses, contados da data de cancelamento do benefício. Portanto, durante três anos, as famílias que se desligarem voluntariamente do Programa poderão retornar imediatamente à condição de beneficiários, caso venham a precisar dos benefícios do Programa Bolsa Família. No entanto, para estes casos a reversão de cancelamento não disponibilizará o pagamento de parcelas anteriormente canceladas, mesmo que seja efetuada dentro do período de 180 dias, estipulado na Portaria GM/MDS nº 555, de 2005, para a realização da atividade de reversão com a disponibilização das parcelas anteriormente canceladas. O Gestor deve ter em mente que esta situação é bastante específica, pois foi a própria família quem solicitou o cancelamento de seu benefício, fato que explica o não pagamento de parcelas canceladas mesmo com a reversão sendo efetuada dentro do período de 180 dias (BRASIL, 2011, p.2).

O disposto na normativa deixa evidente que mesmo aquelas famílias que solicitaram o Desligamento Voluntário, na hipótese de precisar reverter o cancelamento, terão um prazo de três anos para fazer a solicitação. Passado esse período, o beneficiário está impossibilitado do retorno. Está posto ainda, que na ocorrência desse retorno, não serão pagas parcelas retroativas do benefício.

Verifica-se que como o Programa é focalizado importa exercer o controle quanto à entrada e saída de beneficiários a fim de alcançar a cobertura de um maior número de famílias. A quantidade de atendidos torna-se mais importante do que a qualidade do atendimento prestado e a garantia de saída segura. Infere-se que o desligamento voluntário é permeado por apelos moralistas que cobram das famílias atendidas, atitudes generosas que mostrem preocupação com o próximo. Por isso o estímulo à devolução dos benefícios. De forma sutil, impõe-se às famílias a responsabilidade pela entrada de novos contemplados. Ou seja, em respeito à focalização e contrário à universalização, alguns devem sair para que novos sujeitos usufruam da ação.

As orientações técnicas e normativas do PBF revelam um caráter intimidativo pois, anunciam que as famílias só poderão ter o retorno garantido ao Programa tendo feito o pedido de Desligamento Voluntário. Desta feita, ao ter a renda aumentada, o pedido deve ser feito o mais rápido possível evitando que a descoberta ocorra, pelos técnicos, na ocasião do recadastramento e inviabilize a possibilidade de nova inserção no Programa. Essa solicitação, como dito anteriormente, dá-se de maneira formal, mediante apresentação de declaração escrita, assinada pelo responsável familiar. Destaca-se que o modelo do documento elaborado pelo órgão gestor nacional, é repassado aos gestores municipais do PBF em todo o país e constam prontos para serem assinados pelas famílias.

Outro aspecto que merece destaque refere-se à possibilidade de desligamento voluntário a partir da orientação profissional realizada no momento da revisão ou atualização cadastral. Por vezes, ao ser identificado o aumento da renda familiar, o técnico responsável pela revisão, direciona o beneficiário ao pedido de desligamento voluntário, dando assim, a oportunidade para que essa família, caso necessite, possa retornar ao Programa. Essa atitude evidencia aspectos da autonomia relativa dos profissionais que podem minimizar os efeitos do desligamento definitivo, conforme contido nos documentos oficiais. Ao ser questionada sobre o motivo do pedido de desligamento voluntário a fala de uma das entrevistadas evidencia o exposto,

Não, é porque ela disse que se eu não pedisse iam me desligar por conta deles, aí ia ficar mais difícil eu fazer o ligamento. Aí eu disse, pois pode fazer o desligamento por minha vontade mesmo, porque se eu fosse deixar por

eles lá, eles iam fazer o desligamento, o cancelamento, aí ia ficar mais difícil pra fazer a volta [...] eu também não sei se é por causa da carteira dele que tava assinada [...] aí ela me deu dois papéis pra assinar e disse: olha quando você for a sra. leva esses papéis, rapidinho. (Norte 2).

A partir das questões apresentadas, constata-se que o pedido de desligamento não ocorre de forma tão voluntária assim, pois não se realiza espontaneamente e é permeado de constrangimentos e coações. Ao ser alertada sobre o risco do não retorno, a atitude pode ser vista como uma preocupação do técnico com a condição de vida futura dessa família. Contudo, a forma como se dá o procedimento, retira das famílias o protagonismo na tomada de decisão. O próprio ato de assinar documentos, sem compreender, detalhadamente, as regras e as consequências que podem gerar, demonstram a submissão das famílias aos trâmites normativos do Programa. O caráter imperativo pode ser notado até mesmo pela existência de uma Instrução Operacional que descreve minuciosamente as ações necessárias para a realização de uma atividade.

Destarte, a saída dos beneficiários via desligamento voluntário, é permeada de contradições. E se considerar que essa saída, em decorrência do aumento da renda, não tem vínculo com as ações complementares do Programa, a situação torna-se ainda mais alarmante.

Nesse sentido, afirma-se que as “portas de saída” do PBF são ilusórias, no máximo os beneficiários contam com a “saída de emergência”. Com base no exposto até aqui, é possível apreender que a inserção em políticas sociais não assegura a superação das condições de pobreza dos indivíduos e de suas famílias, até mesmo porque, como discutido anteriormente, no modelo de sociedade vigente há uma despolitização da discussão da pobreza e da desigualdade social, uma desconsideração de seus aspectos estruturais, e há, ainda, uma subordinação dessas políticas sociais aos ditames econômicos.

No que se refere ao município de Teresina – PI, a quantidade de Pedidos de Desligamento Voluntário identificados nos anos de 2014 e 2015, totalizaram 474. Em comparação com a quantidade de beneficiários atendidos, esse número é pequeno. A tabela, a seguir, expõe, detalhadamente, essa representação.

Tabela 5 - Percentual dos Desligamentos Voluntários em relação às Famílias Beneficiadas no PBF em Teresina-PI

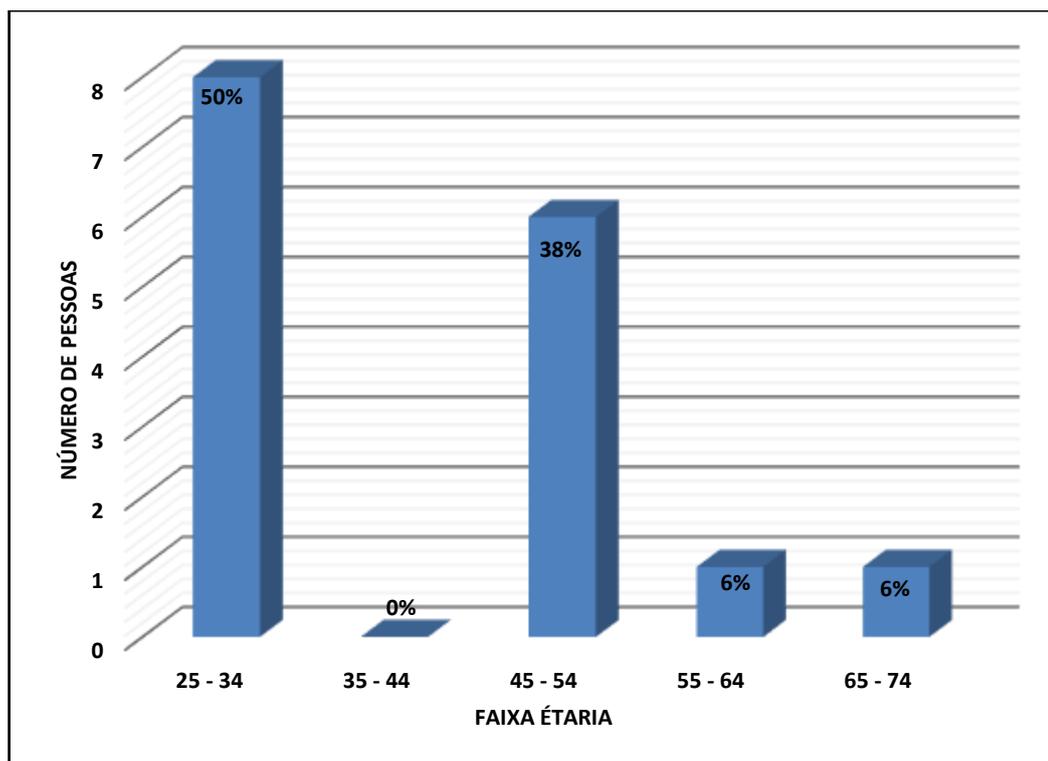
Ano	Quantidade de Famílias Beneficiadas no PBF	Quantidade de Desligamentos Voluntários do PBF	% dos Desligamentos do PBF em relação às Famílias Beneficiadas
2014	66.183	190	0,28%
2015	68.712	284	0,41%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social. Elaboração própria, 2017.

A referida representação numérica indica um percentual ínfimo de desligamentos em relação ao quantitativo de famílias atendidas pelo PBF no município de Teresina. O reduzido número de saídas do Programa aponta a dificuldade de melhoria das condições de renda dos beneficiários. Portanto, uma comprovação da dificuldade das famílias em superar a condição de pobreza e extrema pobreza. Todavia, a existência de alguns pedidos de desligamento indica o alcance do aumento da renda por parte de alguns beneficiários. Sendo assim, faz-se necessário analisar os determinantes que condicionam ao pedido de desligamento voluntário dos atendidos pelo Programa Bolsa Família na capital piauiense, correlacionando-os com os aspectos relativos à inserção no trabalho e a consequente, elevação da renda familiar, ou seja, é essencial compreender as condições da superação da pobreza e da extrema pobreza dos atendidos.

Para atingir tal objetivo foram realizadas 16 entrevistas semi-estruturadas com as egressas do PBF, divididas entre as quatro (4) regiões da cidade de Teresina: norte, sul, leste e sudeste. Na ocasião a investigação direcionou-se a fim de conhecer o perfil das beneficiárias, bem como compreender os determinantes e as contradições relativas à saída do programa a partir da superação das suas condições de pobreza.

Inicialmente, foi possível identificar a faixa etária das beneficiárias do programa. Conforme a análise dos dados coletados é possível perceber a diversidade de idades das egressas do PBF. A entrevistada mais jovem possui 25 anos e a mais idosa possui 67 anos de idade. O gráfico 4, a seguir, representa melhor os dados.

Gráfico 4 - Faixa Etária das Beneficiárias Entrevistadas

Fonte: Dados obtidos a partir da pesquisa de campo, 2017.

O percentual etário apresentado indica que metade das entrevistadas é jovem e está totalmente apta para o trabalho. No entanto, em decorrência da falta de oportunidades, muitas famílias têm sido penalizadas pelo desemprego. Segundo dados do IBGE (2017b), a taxa de desocupação no trimestre relativo a agosto, setembro e outubro do referido ano atingiu o número de 12,7 milhões de pessoas. Esses dados revelam a gravidade da situação trabalhista para o país, especialmente em um contexto de longa crise econômica. Para Antunes; Alves (2004, p.339),

Uma tendência presente no mundo do trabalho é a crescente exclusão dos jovens, que atingiram a idade de ingresso no mercado de trabalho e que, sem perspectiva de emprego, acabam muitas vezes engrossando as fileiras dos trabalhos precários, dos desempregados, sem perspectivas de trabalho, dada a vigência da sociedade do desemprego estrutural.

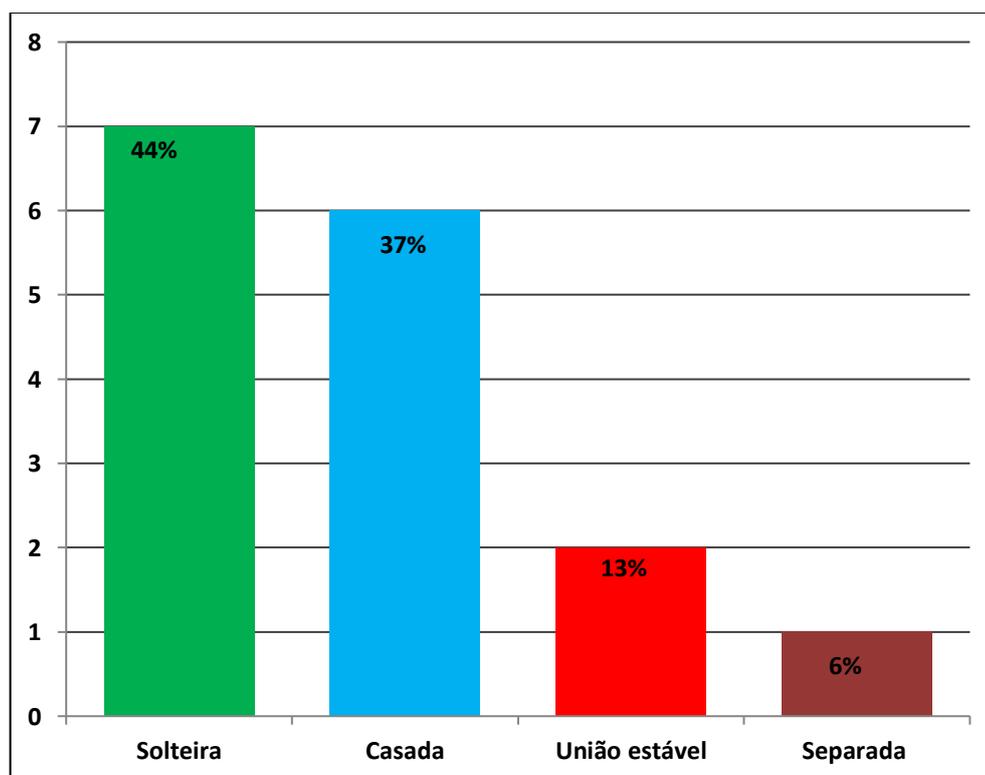
Como visto, em capítulo anterior, o desemprego está relacionado ao surgimento do sistema capitalista. Consoante os ditos de Marx, a acumulação capitalista sempre produz uma população trabalhadora supérflua, excedente, intitulada exército industrial de reserva. Em razão da busca do seu processo de valorização, o desenvolvimento desse modo de produção provoca alterações na

configuração dessa classe trabalhadora sobrando, vinculando-as, essencialmente, a um aprofundamento da exploração da força de trabalho. Os reflexos são sentidos em um nível cada vez maior de desemprego. Em outros termos, diz-se que o desemprego é um fenômeno construído socialmente, em decorrência da necessidade de acumulação ampliada de capital.

O aprofundamento desse processo de exploração da classe trabalhadora e da desvalorização da força de trabalho pode ser demonstrado, entre outros, pela não incorporação de jovens adultos, minimamente qualificados, no mercado de trabalho. Os beneficiários do PBF entrevistados representam uma parcela dessa classe trabalhadora abandonada e marcada pela insegurança permanente.

A partir da abordagem relacionada ao estado civil dos egressos do Programa, foram identificados, conforme o gráfico 5, abaixo, que 44% das entrevistadas são solteiras, 37% casadas, 13% declararam viver em união estável e apenas 6% na situação de separada.

Gráfico 5 - Estado Civil das Beneficiárias Entrevistadas



Fonte: Dados obtidos a partir da pesquisa de campo, 2017.

Essas informações são importantes no sentido de captar as características relacionadas à sobrecarga feminina existentes nas famílias brasileiras. Se forem

adicionados os percentuais de mães solteiras com os de separadas totaliza 50% de mulheres que enfrentam as desventuras da vida sozinhas. Esse formato de arranjo familiar intitula-se família monoparental feminina e caracteriza-se pela mãe que vive sem cônjuge e com filhos dependentes. Conforme IBGE (2016), no ano de 2015, o percentual de famílias nessa categoria, no Brasil, correspondeu a 16,3%. Em se tratando da região nordeste, os dados apontam para 18,4%, o quantitativo mais elevado entre as demais regiões.

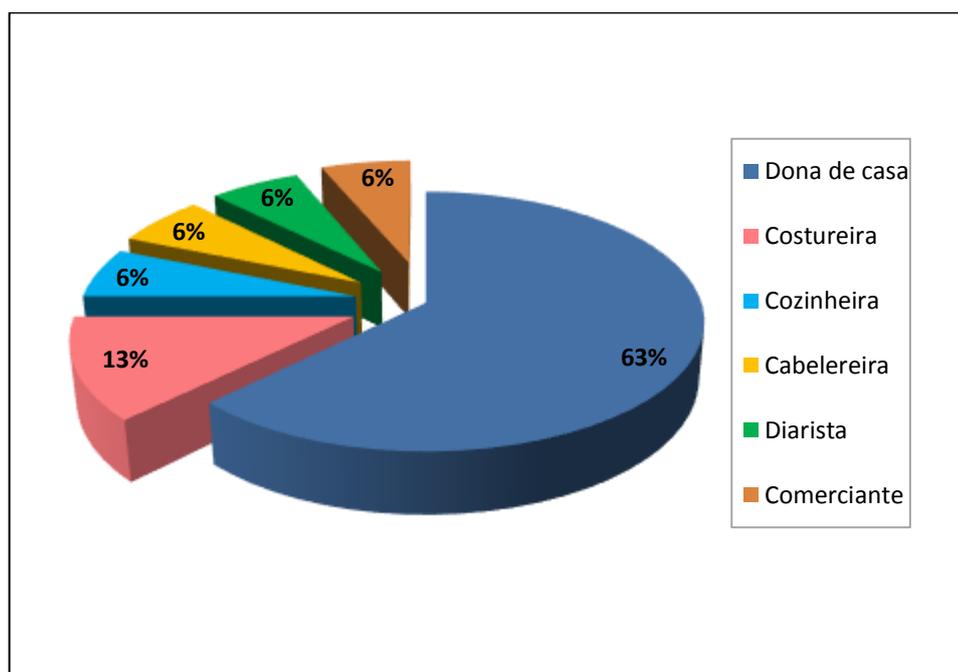
A presença significativa das mulheres chefiando os lares realça o desafio de conciliar os papéis sociais a elas atribuídos. Sobre essas mulheres recai a responsabilidade pelo cuidado e proteção de seus filhos, pela administração do lar e pela provisão financeira, garantindo o sustento de todos. Assim, estabelece-se uma tensão entre as exigências de âmbito privado, como os cuidados com a casa e com a educação dos filhos e as obrigações extra familiares, relacionadas ao trabalho. Esses aspectos determinam o grau de fragilidade ao qual essas mulheres estão expostas, especialmente considerando que, historicamente, o nível médio da renda feminina é bastante inferior a dos homens. O depoimento de uma das entrevistadas demonstra os desafios impostos a essas mulheres,

Eu sempre trabalhei, mas eu trabalhei mesmo em empresa privada trabalhei 19 anos, aí eu perdi o emprego, aí depois eu... deu um desentendimento lá, eu me separei do meu marido e acabamos vendendo casa, vendemos tudo, dividiu tudo... aí eu peguei vim me embora, botei esse comérciuzinho, aí eu perdi meu filho, aí fiquei sozinha, só eu e minha mãe ... porque a minha mãe, a gente não acha ninguém pra cuidar, a gente achou ainda no começo assim, mas maltratava ela, batia e tudo, aí eu disse assim, então bota lá comigo, que ela têm 9 filhos, mas todos os 9 cada um tem mais ocupação que o outro e como eu trabalho em casa, aí ela ficou aqui, ela ficou comigo, aí quando é fim de semana, como minha irmã é professora, aí quando é sexta-feira de noite minha irmã vem da escola passa aqui e leva ela, passa sábado quando é domingo de tardinha a minha irmã passa aqui e deixa ela, segunda-feira 5 horas ela já se levanta e... aí a gente fica assim, se revezando desse jeito, porque como eu trabalho em casa fica mais fácil de cuidar dela e a minha irmã como tá em casa sábado e domingo, professora geralmente não trabalha no sábado e domingo e feriado, aí nesse período ela pega pra eu descansar um pouco [...] aí eu não trabalho mais fora, aí eu peguei eu fui só pro comércio, como eu já tinha feito 40 anos, aí as pessoas não dão mais emprego, quando as pessoas fazem 40 anos as pessoas acham que não serve mais pra nada, aí eu peguei e disse: olha não vou bater na porta de ninguém, eu vou trabalhar, enquanto eu puder eu vou trabalhar, porque aposentadoria eu não tenho esperança, porque até lá com o tanto de dor que eu sinto eu não chego lá, com certeza. É minha filha, porque aqui não é fácil não... como eu fiquei sozinha aí eu peguei e digo, aqui dá pra mim sobreviver, até agora, até o momento, tá dando, pra comer, pagar minha continha, não dá pra muita coisa, né? Mas pelo menos eu tô sobrevivendo, porque pra tirar a passagem aqui na terra não precisa ter muita coisa não. (Sudeste 1).

A exposição sucinta das vivências da beneficiária mostra as adversidades que permeiam a vida dessas mulheres. Cabe à elas, enfrentarem sozinhas, os percalços cotidianos e assumir, ainda que fragilizadas financeira e emocionalmente, todas as responsabilidades definidas socialmente. Enfim, a sobrecarga está presente nos lares monoparentais femininos, embora não exclusivamente, e as demandas subjetivas dessas mulheres não são contempladas por meio das políticas e programas sociais, a exemplo do Bolsa Família.

No que diz respeito à profissão das beneficiárias, conforme o gráfico 6, abaixo, foram citadas 6 tipos de atividades ocupacionais, dentre elas 63 % declararam ser donas de casa. A maioria alega encontrar-se fora do mercado de trabalho por necessidade de cuidar da casa, dos filhos e dos maridos, o que corrobora com a discussão acerca da difícil tarefa em conciliar atividades domésticas com a ocupação no mercado de trabalho. Com 13% de representatividade aparece a profissão de costureira e, por fim, com 6% foram citadas as ocupações de cozinheira, cabeleireira, diarista e comerciante.

Gráfico 6 - Profissão das Beneficiárias Entrevistadas



Fonte: Dados obtidos a partir da pesquisa de campo, 2017.

A partir do exposto é possível perceber o reforço do argumento de que as mulheres são as responsáveis pelo cuidado e proteção da família, o predomínio de beneficiárias donas de casa, evidencia o fortalecimento dos intitulados “papéis femininos”, tais quais: a proteção, o cuidado, o amparo e a maternidade. Nestes termos, essas mulheres negligenciam a própria vida, inclusive a profissionalização, para dedicar-se ao lar e aos seus demais membros. Assim, evidenciam-se os reflexos da sobrecarga familiar sobre as mulheres. Para Duque-Arrazola (2004, p.237),

A Política de Assistência Social concretizada pelos programas de renda mínima tem atribuído um lugar central à família, por considerá-la o lugar de proteção por excelência. Ora, quem realiza predominantemente esta proteção, proporcionando a atenção e os cuidados da reprodução ou da antroprodução, é a mulher-mãe-esposa-dona-de-casa, já que o pai-marido, sendo ou não provedor, tende a ser um pai ausente da reprodução e da paternagem dos filhos / das filhas. O sentido da família é, pois, centrado na representação social da mulher. Sentido dado pela ideologia patriarcal que identifica mulher e feminino com família, em função da reprodução. Ideologia materializada nas leis, nas políticas e na dinâmica das diferentes instituições que compõem o estado sexista, androcêntrico e de classe.

Esses dados ainda reforçam a argumentação recente acerca da transferência de responsabilidade com a proteção social, do Estado para as famílias. Em meio às reformas neoliberais, com a redução dos gastos e a falência da prestação de serviços e políticas sociais, cabe à família, em especial à mulher, o compromisso com o bem estar dos seus entes queridos.

De maneira geral, os percentuais apresentados ainda mostram a precária condição de profissionalização das beneficiárias do PBF. Essas mulheres estão inseridas em atividades que exigem pouca ou nenhuma escolaridade, o que determina, conseqüentemente, o baixo nível de renda a ser auferida. Integram o universo da superpopulação relativa estagnada, com poucas condições de serem absorvidas pelo mercado formal e protegido de trabalho. Durante a pesquisa identificou-se que apenas uma costureira e a cozinheira, conseguiram emprego com carteira assinada, todavia, é preciso informar que na ocasião das entrevistas a cozinheira já havia sido demitida. No que se refere a diarista, declara-se que sua ocupação ocorre por meio de contrato temporário de prestação de serviços. Esclarece-se também que a atividade de comerciante citada é caracteriza-se pela propriedade, na própria casa, de uma pequena venda de produtos alimentícios e de limpeza, popularmente conhecida como “quitanda”. A atividade é caracterizada pela compra de produtos para posterior revenda, com fins de auferir algum lucro.

Ao analisar essa condição de precariedade do trabalho importa compreendê-la alicerçada no modo de produção vigente. Tal qual discutido no capítulo 2, o trabalho sempre foi atividade vital do ser humano, a mediação necessária à satisfação de suas necessidades, via relação com a natureza. Contudo, o modo capitalista de produzir transformou essa necessidade natural, de desenvolvimento da sociabilidade humana em uma necessidade material, um meio de subsistência. Assim, o trabalho passa a ser marcado pelo assalariamento, alienação e fetichização. Nesse sentido, Marx afirma que sob a lógica do capital o trabalhador não se satisfaz, mas se deteriora. Nos termos de Antunes (2008, p. 4),

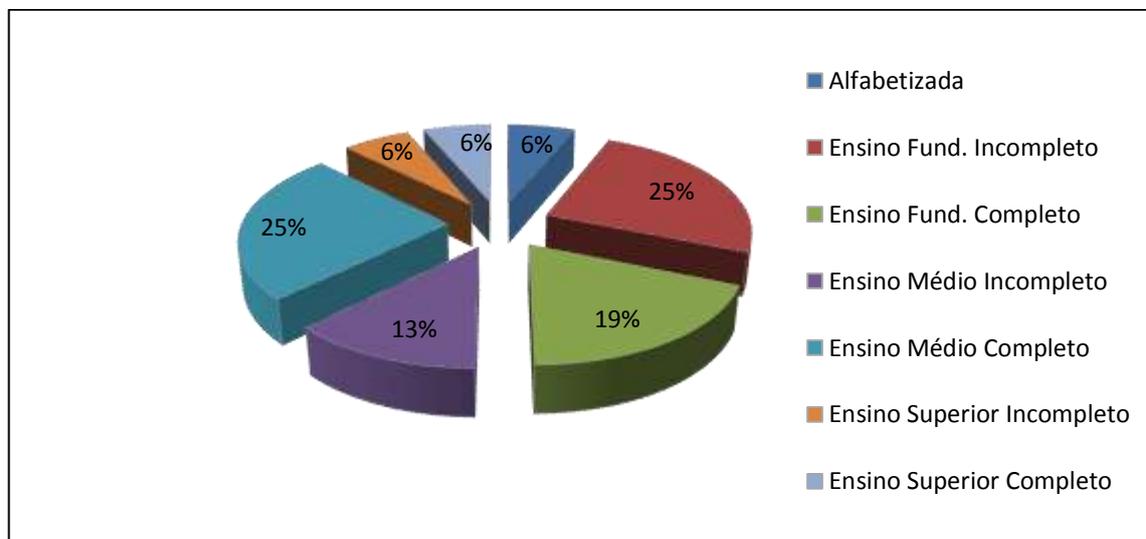
Sabemos que a partir dos inícios dos anos 1970, o capital implementou um processo de reestruturação em escala global, visando tanto a recuperação do seu padrão de acumulação, quanto procurando repor a hegemonia que vinha perdendo, no interior do espaço produtivo, desde as explosões do final da década de 1960 onde, particularmente na Europa ocidental, se desencadeou um monumental ciclo de greves e lutas sociais. Foi nesse contexto que o capital, em escala global, vem redesenhando novas e velhas modalidades de trabalho – o trabalho precário – com o objetivo de recuperar as formas econômicas, políticas e ideológicas da dominação burguesa.

A partir da citação é possível rememorar que, na perspectiva marxiana, as crises são os reflexos das contradições capitalistas originadas a partir de sua busca infundável pelos superlucros e superacumulação. Desta feita, as diversas manifestações contemporâneas de crise, especialmente aquelas relacionadas ao mundo do trabalho, estão vinculadas à crise estrutural do capital. Essas mudanças caracterizam-se pela exacerbação da precarização do trabalho, manifesta por meio do desemprego, subemprego e intensificação da exploração daqueles que trabalham. Como desdobramentos dessas tendências, desenvolvem-se, atualmente, novas formas de ocupação definidas a partir da inserção via política do voluntariado, flexibilização, empreendedorismo, entre outras. Esse conjunto de modalidades extermina os direitos e garantias sociais conquistados outrora pela classe trabalhadora e instaura uma completa sensação de insegurança quanto ao futuro das famílias, uma insegurança no processo de reprodução da vida.

Em se tratando do nível de escolaridade das entrevistadas, percebe-se, com base no gráfico a seguir, uma representatividade maior entre as beneficiárias com ensino fundamental incompleto e ensino médio completo, cada um representando 25%. Em seguida, aparece o ensino fundamental completo, com 19%. Com o percentual de 13% encontra-se o ensino médio incompleto, 6% possuem ensino

superior completo, 6% possuem ensino superior incompleto e 6% estão na condição de alfabetizada.

Gráfico 7 - Nível de Escolaridade das Beneficiárias Entrevistadas



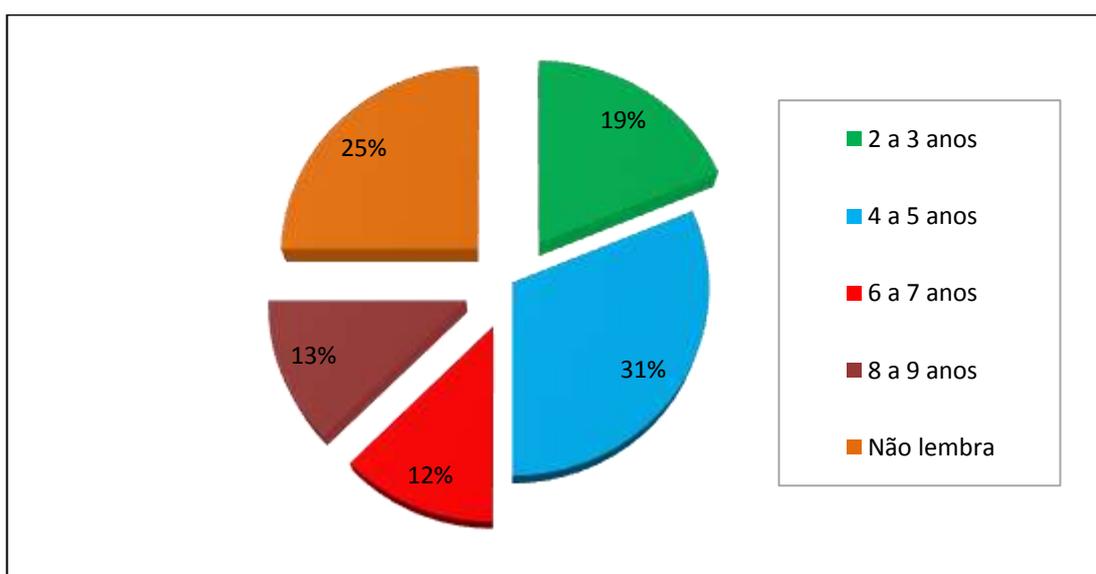
Fonte: Dados obtidos a partir da pesquisa de campo, 2017.

Observa-se que o aspecto da escolaridade se relaciona com as atividades que estas mulheres exercem e, conseqüentemente com o valor da renda recebida. Em um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, a baixa escolaridade constitui um fator de exclusão direta ou inserção precarizada. Assim, a pouca escolaridade conduz as beneficiárias a postos de trabalho sem qualidade, no setor informal e com remunerações pífias. Ademais, essa condição não elimina os papéis sociais destinados às mulheres, mas os reforçam. A ausência de políticas públicas que libertem as mulheres da ocupação com o lar e da lida com os filhos expõe o grau de fragilidades nas quais estão inseridas.

Os dados ainda revelam que, a despeito da maioria possuir um baixo nível de escolarização, foi possível identificar entre as beneficiárias, a existência de uma entrevistada com formação superior. Esse elemento serve para evidenciar que a degeneração do mundo do trabalho atinge até mesmo os trabalhadores com maior qualificação. Fragiliza-se, assim, o discurso de que a melhoria das condições de vida dos trabalhadores passa sempre pelo acesso à educação. O princípio da meritocracia mostra-se fantasioso, pois apesar do sucesso individual, as condições objetivas é que determinam a qualidade ou não da existência humana.

Sobre o tempo de permanência no programa, conforme o gráfico 8, a seguir, observou-se que 31% das entrevistadas permaneceram no PBF entre 4 e 5 anos. Um quantitativo de 25% das entrevistadas não lembra o tempo de permanência por não saber precisar a data de entrada e/ou saída. 19% responderam que permaneceram no programa entre 2 e 3 anos. Para as que ficaram inseridas pelo período de 8 a 9 anos, o percentual foi de 13% e finalmente, 12% permaneceram entre 6 e 7 anos no programa.

Gráfico 8 - Tempo de Permanência no PBF das Beneficiárias Entrevistadas

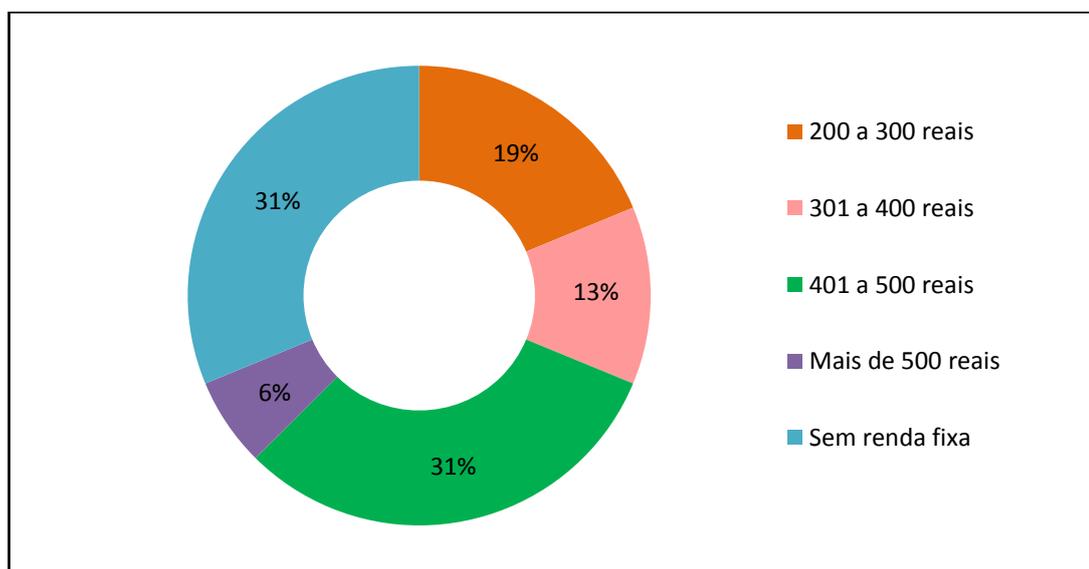


Fonte: Dados obtidos a partir da pesquisa de campo, 2017.

Os dados revelam que as famílias tendem a permanecer no PBF por um longo período, evidenciando as dificuldades em alcançar a melhoria de suas condições econômicas. Reconhece-se a importância do recebimento do benefício como forma de garantir, minimamente a reprodução da vida. As famílias beneficiárias pelo PBF vivem em condições de precariedade extrema, faltando-lhes até mesmo o alimento de cada dia. Apesar de sua relevância financeira, infere-se que o Programa funciona apenas como instrumento de alívio da pobreza. Conforme discutido anteriormente, não há possibilidade de superação da pobreza somente com distribuição de renda, pois assim, mantêm-se intactos os níveis de desigualdade social, ou seja, permanece intocada a estrutura que sustenta a pobreza. Nestes termos, faz-se necessário elaborar políticas de redistribuição de renda a fim de corrigir, minimamente, os efeitos causados pela lógica antagônica da produção capitalista.

No concernente a renda familiar per capita, o gráfico 9, abaixo, delinea a seguinte situação: 31% das entrevistadas alegaram não possuir renda fixa, 31% possuem renda per capita entre R\$ 401,00 a 500,00 reais, 19% possuem renda entre R\$ 200,00 a 300,00 reais, 13% tem renda entre R\$ 301,00 a 400,00 reais e 6% possuem uma renda per capita acima de R\$ 500,00 reais.

Gráfico 9 - Renda Familiar Per Capita das Beneficiárias Entrevistadas



Fonte: Dados obtidos a partir da pesquisa de campo, 2017.

Conforme os dados apontados, percebe-se o baixo nível da renda per capita das famílias entrevistadas. A título de exemplificação, segundo o IBGE (2017), o rendimento médio per capita no ano de 2016 foi de R\$ 1.226 reais. A maior renda per capita identificada no país foi no Distrito Federal, com o valor de R\$ 2.351 reais e, a mais baixa foi localizada no Estado do Maranhão com o valor de R\$ 575 reais. Destaca-se ainda, que todos os estado nordestinos ficaram com um valor per capita abaixo de R\$ 1.000 reais. Essas informações comprovam a discrepância sócio-econômica existente entre as regiões brasileiras. No Estado do Piauí, o valor da renda per capita foi de R\$ 747 reais, bem abaixo da média nacional.

Essas análises são importantes para determinar o grau de empobrecimento que assolam as famílias beneficiárias do PBF em Teresina. A situação avulta-se ao considerar que os dados de renda per capita apresentados referem-se aos desligados

voluntariamente, ou seja, dizem respeito àqueles que saíram do PBF porque conquistaram um aumento da renda,

A partir da pesquisa, constata-se que a inserção dos mais pobres no mercado de trabalho é muito instável. Os desligados voluntariamente, que foram entrevistados, estão fora do PBF apenas acerca de 2 anos e, atualmente, 31% das famílias estão sem nenhuma fonte de renda, ou seja, já atendem novamente aos critérios de inserção do Programa, isto é, retornaram à situação de extrema pobreza. Segundo as normas do PBF, as revisões cadastrais ocorrem periodicamente e objetivam identificar irregularidades no Programa. Durante esse processo são cruzadas informações de diferentes bases de dados a fim de aperfeiçoar a focalização e melhorar a gestão da ação. Entretanto, tamanho rigor pode ser justificado também pela necessidade de reduzir gastos sociais com a referida política social.

De fato, uma família cuja renda tenha sido elevada em decorrência de um emprego no mercado formal de trabalho, será desligada do Programa. Porém, sabe-se que na maioria das situações esse emprego não será estável e, nem tampouco, gerará rendimentos que garanta às famílias a superação definitiva da pobreza. Importa ressaltar ainda que o recurso financeiro proveniente do PBF não pode ser acumulado com quaisquer outras rendas, inclusive, com a oriunda do pagamento do seguro desemprego. Desta forma, caso o beneficiário seja demitido, só poderá solicitar o retorno ao PBF após o recebimento da última parcela do seguro. Nestes termos, compreende-se que o Programa não possibilita a mínima segurança financeira aos atendidos. É demarcado pelo caráter do imediatismo e da comprovação rigorosa da pobreza. A fala da entrevistada evidencia o citado,

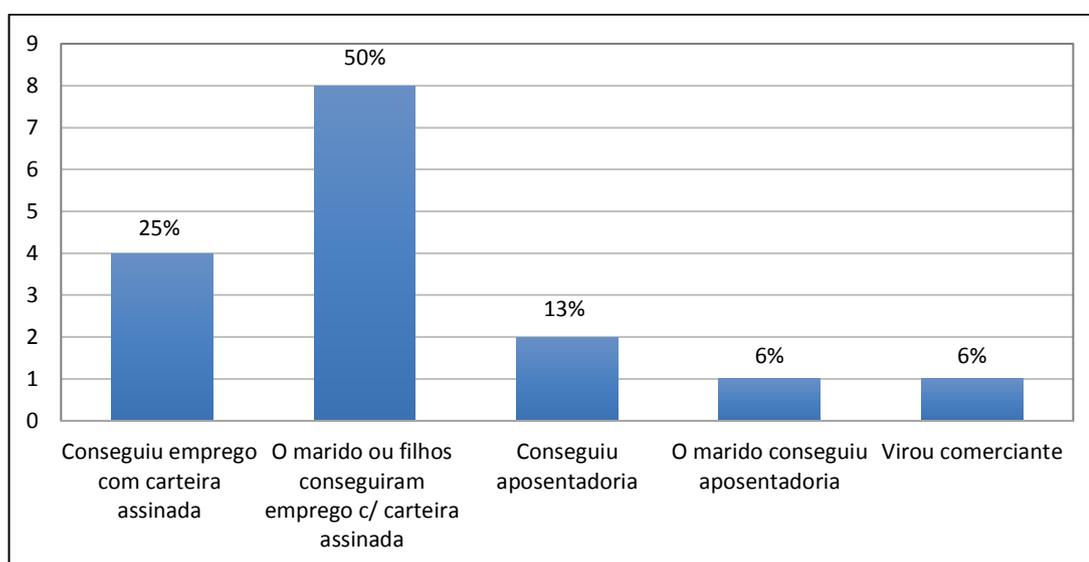
[...] eu trabalhei numa pizzaria, eu estava trabalhando de carteira assinada e eu fui fazer meu cadastro ali e a mulher viu minha carteira assinada e...hoje eu tô desempregada, minha renda que eu tenho é porque eu tô recebendo meu seguro, mas já tá terminando, já tá na última parcela que termina esse mês, meu marido vive é assim, de bico e eu tenho um menino, tá para o colégio... eu pedi pra voltar pro Bolsa Família, foi em março, final de março pra abril, já tá com 90 dias...tô esperando (sul 2).

Com base no depoimento supracitado é possível captar as divergências e limites que permeiam aspectos da formulação e operacionalização do PBF, primeiro percebe-se a involuntariedade do pedido de desligamento, ou seja, não houve livre

manifestação da beneficiária para saída do programa, o que ocorreu foi a checagem documental, no momento da revisão cadastral, e a posterior orientação de saída, após identificação da incompatibilidade com os critérios da renda definidos pelo PBF. Em segundo lugar, nega-se o direito ao retorno imediato, em razão do recebimento de um direito trabalhista, com período determinado para cessar. A própria concepção de direitos é dilacerada, pois para ter um direito é preciso negar todos os demais.

Ao serem questionadas acerca das razões que motivaram o Pedido de Desligamento Voluntário do PBF, as beneficiárias deram as mais variadas respostas, dentre elas: a de que conseguiu emprego com carteira assinada, a de que o marido ou filhos conseguiram emprego com carteira assinada, a de que conseguiu aposentadoria, a de que o marido conseguiu aposentadoria e a de que virou comerciante. O gráfico a seguir expõe os dados.

Gráfico 10 - Motivo do Desligamento Voluntário das Beneficiárias Entrevistadas



Fonte: Dados obtidos a partir da pesquisa de campo, 2017.

A partir das análises do gráfico ressalta-se o fato de que a maioria dos pedidos de desligamento, 75%, ocorreu em razão da conquista de emprego com carteira assinada pelos membros da família. Contudo, também é fundamental evidenciar que durante a realização das entrevistas restavam apenas 8% dos beneficiários com os vínculos trabalhistas mantidos. Ou seja, as razões que motivaram a saída do programa já não existiam mais e as entrevistadas encontravam-se novamente, em situação de fragilidade econômica e instabilidade trabalhista.

Importa destacar que das 16 entrevistadas, 9 declararam ter buscado de forma voluntária, a saída do programa. As justificativas dadas são ancoradas na conquista de uma renda maior, via inserção formal no mercado de trabalho, tanto das beneficiárias quanto de seus cônjuges e filhos. Importa destacar que nas falas está presente um discurso de fundamento moral e de motivação altruísta,

[...] eu não parei de procurar trabalho né, porque não se compara um benefício desses que na época era 102 reais com um salário mínimo que garante muito mais possibilidades, né? Ai eu fui continuei atrás, consegui um emprego bem aqui, na outra quadra, aqui sem saber de nada, fui mesmo e comecei a trabalhar, assim que eu comecei a me estabilizar que eu comecei a trabalhar aqui em casa, aí eu comecei a costurar, pegar costura pra fora e a minha renda foi aumentando e não tem necessidade de eu tá nisso, pode ajudar outra pessoa, vou lá cancelar (Sul 1).

[...] eu mesma procurei, eu achei que teria outras pessoas que estaria precisando mais do que eu. Fui lá, aí eu disse do jeito que falei pra você, eu disse que achava que estava financeiramente equilibrada, eu acho que a minha vida daria (Sul 3).

O motivo é que, como a gente melhorou as condições financeiras, no caso de um emprego fixo né? por que até então não tinha, ele fazia bico, quando ele saiu desse trabalho que ele estava ganhando comissão e que na verdade não atrasava só um mês, mas as vezes mais de mês e a gente passava extrema necessidade aqui, extrema mesmo. Depois ele arrumou outro emprego, mas não demorou muito tempo, saiu também por conta de assalto que era direto nessa farmácia que ele trabalhava e agora está nesse que agora é fixo mesmo. Então, as coisas foram melhorando, quando a gente chegou aqui eu não conhecia ninguém, como eu trabalho com beleza, embora não seja bela [...] aí eu conheci muita gente, então como eu passei a ter mais cliente, eu disse: não agora é hora da gente devolver pra alguém que tenha necessidade. Por favor né? a gente se botou na situação de outras pessoas que tão passando hoje, quanta gente que não tem um dinheiro pra comprar uma mistura e a gente temos aqui, até sobrando as vezes, então eu digo: não, agora a gente vai devolver (Norte 3).

É porque eu estava trabalhando de carteira assinada e eu não queria tirar de outra pessoa, fazer perder (Sudeste 4).

O restante das 7 entrevistadas informaram que a formalização do Pedido de Desligamento Voluntário ocorreu em razão dos procedimentos de atualização cadastral realizados pelo município. Segundo elas, na ocasião da revisão de cadastro, foram orientadas pelos técnicos para desligarem-se voluntariamente, pois não atendiam mais aos critérios da renda para permanência no Programa e, ainda, foram informadas que era melhor assim, pois, de outra maneira, as mesmas não conseguiriam mais voltar ao PBF, caso houvesse necessidade. A fala a seguir demonstra o exposto,

Não, é porque ela disse que, seu eu não pedisse iam me desligar por conta deles, aí ia ficar mais difícil eu fazer o ligamento. Ai eu disse: pois pode fazer o desligamento por minha vontade mesmo, porque se eu fosse deixar por eles lá, eles iam fazer o desligamento, o cancelamento ai ia ficar mais difícil pra fazer a volta (Norte 2).

Com base no citado, identifica-se o problema da falta de informações às famílias. O conhecimento acerca dos procedimentos relacionados ao desligamento voluntário e ao retorno garantido é obscuro para algumas beneficiárias. Essa ausência de informações compromete o protagonismo das famílias e a tomada de decisão consciente, além de inviabilizar a busca pelos direitos já conquistados. Os problemas relacionados à operacionalização das ações compromete o alcance dos resultados almejados.

No que diz respeito à participação nas ações de enfrentamento à pobreza e o incentivo à inserção no mercado de trabalho ou desenvolvimento de atividades produtivas, todas as entrevistadas confessaram não ter recebido quaisquer ofertas por meio do PBF. Para Senna; Burlandy; Monnerat; Schottz; Magalhães (2007, p.90, grifo do autor),

É preciso considerar que a perspectiva de inclusão social ao Bolsa Família está também ancorada na oferta de programas complementares (tais como programas de geração de emprego e renda, cursos profissionalizantes, microcrédito, compra de produção agrícola, oficinas de 'empreendedorismo' e apoio a iniciativas de economia solidária, entre outros) que, em tese, deve ser implementada de forma cooperativa entre os diferentes níveis de governo e com base na intersetorialidade das ações. Isso mostra o reconhecimento de que as ações básicas de saúde e educação isoladas não são suficientes para alcançar os objetivos do Programa.

Considerando que são prerrogativas dos municípios oferecerem ações complementares em parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, é possível inferir que a Prefeitura Municipal de Teresina não tem cumprido suas responsabilidades quanto ao atendimento qualificado dos beneficiários do PBF.

Nestes termos, o que ocorre é uma total ausência do ente governamental na definição e execução de estratégias que são apregoadas, nos discursos oficiais, como as promotoras das “portas de saída” do Programa e da superação da situação de pobreza, comprometendo-se totalmente o alcance da “autonomia” e “emancipação” das famílias atendidas.

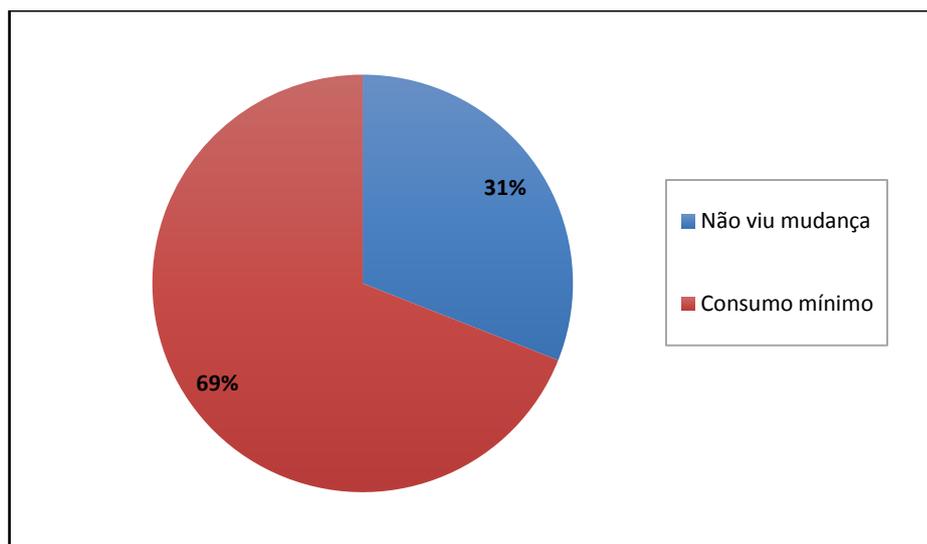
Sem a efetivação das ações complementares, o PBF transforma-se apenas em executor de repasses monetários. Para que haja o desenvolvimento das capacidades das famílias atendidas, faz-se necessário a oferta de atividades diversificadas, em especial as de inclusão produtiva a fim de promover o acréscimo e a potencialização dos resultados proporcionados pelas transferências condicionadas de renda.

Essas ações podem ocorrer em formato de capacitações, cursos de qualificação profissional, palestras socioeducativas, acesso ao microcrédito, alfabetização de jovens e adultos, entre outras. O objetivo é viabilizar a melhoria das condições de vida dos beneficiários, particularmente através da geração de renda e acesso ao trabalho, no sentido de alcançar resultados mais consistentes e duradouros. Todavia, apesar das orientações normativas e das parcerias institucionais formalizadas, essas ações ainda são extremamente frágeis e, em se tratando do município de Teresina, são inexistentes, conforme a declaração da entrevistada,

Não, eu nunca participei de nada não. Sem o bolsa família eu tô sem nada mermo, sem nada, aí eu tô me mantendo com a ajuda da mamãe mermo, até ela mermo num tá nem tendo pra poder me ajudar. Tô vendo esses dias aí pra ver se eu arranjo alguma coisa, se eu peço emprestado um dinheiro pra eu poder vender pelo menos dindim, porque tá chato isso, sem emprego, sem nada. Fui nesses dias no SINE, aí eu fui, mas é muito concorrido, muito, muito, muito concorrido, principalmente pra quem tem só 8ª série (Sudeste 4).

A fala da beneficiária demonstra a total ausência do gestor público do programa na oferta de ações complementares, o que compromete profundamente a sustentabilidade das famílias atendidas e inviabiliza a superação das condições de pobreza e extrema pobreza definidas pelo MDS. Dessarte, o discurso emancipador que circunda o desenho dessa política não passa de engodo. De fato, faz-se impossível superar a pobreza estatisticamente, pois as determinações estruturais desse fenômeno estão vinculadas ao modo de ser capitalista.

Ao serem questionadas acerca da ocorrência de alguma mudança em suas vidas a partir do PBF, destacam-se apenas duas variáveis na fala das entrevistadas: consumo mínimo e não viu mudança. O gráfico abaixo expõe os percentuais.

Gráfico 11 - Mudança nas Condições de Vida das Beneficiárias Entrevistadas

Fonte: Dados obtidos a partir da pesquisa de campo, 2017.

A partir das análises realizadas, infere-se que a maior parte das entrevistadas reconhece como única mudança em suas vidas, a mínima possibilidade de consumir e as demais investigadas responderam que não viram nenhuma mudança em suas vidas a partir da inserção no programa.

A possibilidade mínima de consumo está relacionada basicamente à compra de produtos alimentícios, medicamentos e material escolar, além do pagamento de contas de água e luz. As falas das beneficiárias evidenciam a afirmativa,

Mudou, assim...era bom porque quando a gente recebia dava né? comprava alguma coisa, servia pra material escolar do menino, roupa, calçado, dava...é, mudava um pouquinho! (Sul 2).

Teve mudança, porque ajudava muito o Bolsa Família, remédio que eu comprava pra eles, as coisas deles, assim a alimentação deles que eu comprava com ele, com o Bolsa Família, ajudava muito, era uma ajuda muito boa (Sul 4).

Assim melhorou um pouco a minha vida né? por que meu marido nesse tempo não estava trabalhando, ai eu comprava as coisas pro meu menino, do colégio, tudo, alimentação, aí, como é que se diz, servia muito, era pouco, mas servia muito (Norte 2).

Mudança? assim, melhorou né, porque esse auxilio ajudava a gente a ter o que a gente não conseguia comprar, o alimento, "mistura", claro que não dá pra comprar de tudo, mas o essencial num comércio simples né? ajudou muito. Quer dizer que, quando a gente chegou aqui, a gente almoçava e não jantava, não tinha comida, porque se eu comprasse a janta a gente não tinha para o almoço. Quando a gente veio pra cá eu tive que deixar um dos meninos com meu pai porque não dava pra comprar comida, nem onde dormir a gente

não tinha, então o programa ele ajudou a gente tanto nessa questão de pagar água e luz, por exemplo, porque eu não podia atrasar minhas contas, a gente nunca atrasou uma conta de água e luz, a luz nunca foi cortada aqui porque o programa ajudava, então a gente já contava com o Programa Água e Luz e o programa ajudou muito nesse sentido, na época (Norte 3).

Destaca-se que em uma situação de extrema carência material, o acesso à bolsa, garantido pelo Programa, possui um caráter de suprimento emergencial. Não há como negar a importância do benefício para famílias sem qualquer outra garantia de reprodução da vida. No entanto, compreende-se a impossibilidade do PBF gerar condições para que as famílias alcancem a autonomia financeira necessária à superação da faixa de pobreza na qual estão inseridas. No momento das entrevistas foi possível perceber que as beneficiárias reconhecem os limites do PBF e não atribuem à ele mudanças substanciais em suas condições de vida. As falas a seguir legitimam o exposto,

Mudança?... mulher eu nem... rs... era, era... na verdade era, era... como é que se diz? ... era pouco... assim tu tá entendendo? eu acho que não fez muita diferença não (Sul 3).

Não, acho que não teve mudança. Continua a merma né? (Leste 3).

Não melhorou muita coisa não, porque sempre eu tive que trabalhar, porque só viver do Bolsa Família não dá, ele era apenas um complemento, ele complementava ali no material escolar, num lanche alguma coisa, mas dizer que ele mudou a vida, não, porque o Bolsa Família em si pra quem tem muitos filhos ele é uma ajuda boa, mas pra quem tem 1 filho como eu tinha, ele só é apenas um complemento (Sudeste 1).

As falas evidenciam a insuficiência do Programa no sentido de promover mudanças de vida dos beneficiários. Reconhecem o valor monetário repassado como promotor do consumo mínimo de produtos necessários à manutenção imediata da vida sem, contudo alterar o quadro de pobreza na qual estas famílias estão inseridas.

Através das falas das entrevistadas é possível captar a noção de que o benefício do Bolsa Família é assimilado, majoritariamente, como uma ajuda. Essa ideia é reforçada, especialmente pelo baixo valor do benefício que é repassado às famílias. Ou seja, a ação constitui-se em paliativo e não transforma a vida dos atendidos. O fato de não haver a compreensão do benefício como um direito social mostra o nível de fragilidade existente na implementação das políticas públicas no país, em especial na política de assistência social.

Em se tratando do aspecto relacionado ao aumento da renda que promoveu a saída do programa, via desligamento voluntário, das 16 entrevistadas, 08 ainda permanecem com a renda superior aos critérios exigidos pelo PBF, contudo, 08 já encontram-se em condições de insuficiência de renda e sem vínculos empregatícios, ou seja, 50% das famílias que fizeram o desligamento voluntário já encontram-se, novamente, em situação de serem reinseridas no PBF. A análise desse aspecto reforça o caráter de volubilidade que circunda a pobreza. As famílias egressas não possuem garantia alguma de que não retornarão à situação de beneficiários, pois a ausência de trabalho ou a inserção no mesmo, de forma precarizada, destitui os sujeitos das seguranças necessárias à sua reprodução e a de seus familiares. Da mesma maneira, aqueles que nunca acessaram benefícios sociais não têm a mínima garantia de que em algum momento podem precisar.

Ao serem questionadas sobre a necessidade de retornar ao PBF, das 16 entrevistadas, 10 não solicitaram o retorno garantido ao programa, 08 em razão da permanência de renda superior ao exigido, porém, 02 entrevistadas, mesmo em condições de solicitar o retorno, não o fizeram. As outras 06 entrevistadas já pediram a reinserção, todavia, apenas 01 voltou a receber o benefício até o momento. Das 05 restantes, 03 ainda não retornaram pelo fato de estarem recebendo as parcelas do seguro desemprego e as outras 02 entrevistadas alegaram não ter sido informadas sobre o porquê do não recebimento.

Mais uma vez, observa-se a fragilidade que permeia o desligamento dessas famílias. Nota-se que atualmente, metade das famílias entrevistadas perderam os padrões de renda que possuíam ao sair do programa. A dificuldade de se manter no mercado de trabalho formal é o maior desafio a ser enfrentado pelas famílias pobres. Todavia, essas famílias, satisfeitas com a inserção trabalhista, ainda que precária e instável, solicitam a saída do PBF acreditando na possibilidade de superar suas mazelas e o fazem ainda, de forma altruísta, intencionando auxiliar outros que estejam em situação pior.

Compreende-se, a partir do que foi discutido anteriormente, que essa população sobranete possui uma funcionalidade estrutural ao capital, constituindo-se em instrumento propulsor da acumulação na medida em que condiciona as

movimentações relacionadas aos salários e arrefece as manifestações sociais. Nesse sentido, a manutenção de trabalhadores sobrantes constitui-se em elemento imprescindível à existência do próprio modo de produção capitalista.

Os limites constantes após a saída das famílias do PBF demonstram as falácias contidas nas ações desenvolvidas. O trabalho, colocado como principal agente de “emancipação” da pobreza é na verdade, negado estruturalmente em virtude da natureza do modo de produção vigente. Nota-se que o trabalho assume posição essencial no formato das políticas sociais contemporâneas, pois é a sua ausência que define, inicialmente, a entrada no PBF e, posteriormente, o acesso ao trabalho, garante a saída do programa. Nesse sentido, evidencia-se uma centralidade em torno de uma categoria que é escamoteada nos discursos oficiais.

O trabalho, conforme os ensinamentos de Marx é a base de constituição do ser humano enquanto ser social. A partir de suas capacidades teleológicas, o homem superaria a dominação da natureza, transformando-a em promotora da realização de suas necessidades. O trabalho caracteriza-se como atividade tipicamente humana porque cabe somente a este a condição de antever o resultado final do trabalho, antes mesmo de ser objetivado. Dessarte, conforme o pensamento do autor é por meio do trabalho que o homem consegue superar seus limites naturais. Contudo, após o surgimento do modo de produção capitalista, ancorado na propriedade privada, esse trabalho transforma-se em mera atividade de subsistência, definida pelo processo de assalariamento.

Assim, ao ser apropriado pela lógica do capital, o trabalho funciona, fundamentalmente, enquanto produtor de mercadorias e garantidor de superlucros através da exploração da classe trabalhadora. Dito isso, percebe-se a incompatibilidade existente entre um discurso de “emancipação”, via trabalho, ante o ordenamento social capitalista. A falácia está desfeita: não há possibilidades de superação da pobreza, via trabalho, no capitalismo, em decorrência de seus limites estruturais.

Ao serem questionadas acerca do que deveria ser melhorado no PBF as contribuições das entrevistadas mostrou-se bastante diversificada, as sugestões apontadas foram: qualificação profissional, aumento do valor do benefício,

encaminhamento para emprego, maior fiscalização, palestras sócio educativas e a estabilidade da permanência no programa.

As sugestões apontam para uma boa percepção da realidade e amplo conhecimento das reais necessidades por elas vivenciadas. Este é um indicativo fundamental a ser considerado na operacionalização das políticas públicas. As redefinições das ações considerando a participação direta dos beneficiários oportuniza o alcance de resultados mais sólidos e adequados, realmente, às necessidades do público-alvo. A fala, a seguir, comprova o descrito,

É, eu acho que é assim, o que devia era aumentar, porque tem uns que é assim, tem muita gente que recebe que trabalha de carteira assinada e recebe o Bolsa Família e tem uns que não recebe. Acho assim injusto né? É porque tem bem aqui uma menina que recebe, ela trabalha, tem carteira assinada pela Fundação, dois menino e ela recebe 340 e minha cunhada tem 4 menino e só recebe 200 reais, aí eu acho injusto isso ... os valores são injustos, porque uns recebe menos e outros recebe mais, quem precisa de receber mais recebe menos e quem não precisa recebe mais... É, porque tem muito aqui nessa rua que trabalha de carteira assinada e recebe e não precisa e não precisa de jeito nenhum ... (Sul 4).

A insatisfação das beneficiárias quanto à fiscalização do PBF é evidente. As mulheres alegam uma série de irregularidades ocorridas e apontam que isso prejudica outras famílias mais necessitadas. Reclamam da ausência do poder público para corrigir essas falhas e por vezes, queixam-se dos gestores pelo abandono na oferta de ações de qualificação para o trabalho e ainda, expõem o descontentamento com a falta de informações detalhadas sobre o Bolsa Família. A fala da beneficiária deixa visível a necessidade de maiores investimentos na gestão do Programa,

[...] o que eles deviam fazer com esse pessoal inscrito era assim, fazer, nem digo um curso, uma coisa maior, mas pelo menos treinamento, explicar, mostrar pras pessoas como é o Bolsa Família, como tem que ser feito, como desenvolve, como usa e tudo. Assim... então assim, porque realmente curso fica difícil, porque é muita gente isso aí, então o Governo Federal arcar com curso pras pessoas fica difícil, mas pelo menos palestra, palestra, uma explicação, ela abre a mente da pessoa (Sudeste 1).

A fala mostra a demanda da beneficiária pelo básico a ser efetivado, cobra ao menos, as informações sobre a ação da qual faz parte. Mostra-se passiva e compreensiva diante da dificuldade do poder público em garantir cursos para todas as famílias inseridas no PBF, uma espécie de descrença total na capacidade do Estado

em promover atividades qualificadas. As famílias declaram ainda, que são marcadas pela sensação de insegurança quanto à permanência no Programa,

Mulher, olha, eu vou te ser sincera, pra melhorar o Bolsa Família tinha que ser uma coisa com segurança, você não pode contar com o Bolsa Família, por exemplo, se eu comprar uma coisa pra dentro da minha casa contando que eu vou pagar com aquele dinheiro... você não pode contar com ele, porque hoje eu tenho, amanhã se eu for onde eu recebo talvez eu não tenho mais porque já tem sido cancelado, é isso aí. A gente tem que ficar com uma coisa, com um benefício inseguro tá entendendo? É um benefício inseguro (Sudeste 3).

Como pode ser notado, as entrevistadas reconhecem a importância de revisões em aspectos relacionados à formulação e operacionalização do PBF. O desenho do programa não garante a efetividade das ações, o que prejudica a qualidade dos serviços prestados aos envolvidos. O aumento do valor da bolsa é apontado como indispensável para a satisfação das necessidades básicas relacionadas à alimentação, saúde, educação e moradia. As oportunidades relacionadas à inserção no mundo do trabalho também foram destacadas como essenciais à superação das condições de pobreza e extrema pobreza dos beneficiários. Por fim, as falas indicam que as ações de monitoramento e fiscalização devem ser intensificadas a fim de corrigir possíveis distorções entre os contemplados.

A partir do exposto, o que merece ser destacado é que antes da ineficiência das ações relacionadas ao PBF está a impotência política do Estado. Através das políticas sociais, o ente público descumpr inclusive, o que se propõe a fazer. Isso pode ser explicado, conforme Marx, pelo vínculo ontológico do Estado com a sociedade civil. O referido autor afirma que o Estado funda-se a partir do antagonismo das classes sociais que compõe essa sociedade e como consequência, expressa os interesses das classes dominantes. Sendo assim, esse ente torna-se impotente para alterar a sociedade civil, pois na medida em que reproduz relações sociais antagônicas, torna-se incapaz de eliminar problemas sociais.

Com base no que foi dito até aqui, importa ressaltar a importância das políticas sociais, a exemplo do Bolsa Família, para a população em situação de pobreza. Ações de transferência de renda aos destituídos das condições necessárias à sobrevivência são essenciais à própria garantia de existência humana, especialmente, em momentos de regressão de direitos sociais e repressão aos movimentos em defesa dos trabalhadores.

Ao fim deste estudo reconhece-se que o Bolsa Família é o maior programa social já implementado no país e apesar de perceber suas contradições, limites e fragilidades, não há como negar os alcances conquistados no que diz respeito à minimização dos efeitos decorrentes da pobreza e da extrema pobreza. O referido estudo não pretendeu debruçar-se sobre questões já extensamente discutidas, mas colocar-se com conhecimentos suplementares visando à intensificação do debate teórico sobre os rumos do enfrentamento à pobreza, via políticas sociais, na realidade brasileira, considerando seus limites estruturais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos resultados desse estudo pretende-se contribuir com a discussão relacionada às formas de enfrentamento à pobreza por meio das políticas sociais no Brasil. Ao analisar os aspectos estruturais que inviabilizam a superação da pobreza, estimula-se a necessária revisão das ações sociais desenvolvidas rumo ao seu enfrentamento.

Compreender as razões que levam ao desligamento voluntário de beneficiários do Programa Bolsa Família e sua relação com a superação da condição de pobreza tornou-se um desafio, desde o início desta pesquisa. O desafio impôs-se, acima de tudo, pelo fato de se buscar compreender a pobreza em uma perspectiva histórica, caracterizando-a como fenômeno presente nos diferentes modos de produção que antecederam a sociedade mercantil, portanto, desnaturalizando a sua existência. No geral, ao se tratar da pobreza, tende-se a desconsiderar seus vínculos com a esfera da produção e, dessa forma, propor soluções ao seu enfrentamento, comprometidas do ponto de vista político e limitadas em seu caráter efetivo.

No decorrer desse estudo privilegiou-se a análise do vínculo estrutural da pobreza com o modo de ser e de se reproduzir do capital, no qual a vida social é pautada a partir da lógica de sua reprodução. Compreendeu-se que é por meio do processo de exploração do trabalhador, via extração da mais-valia, que ocorre o acúmulo de riqueza da classe capitalista. Ou seja, foi possível captar que é por meio da exploração do trabalho assalariado que ocorre a distribuição desigual da riqueza produzida socialmente, é através da expropriação dos trabalhadores dos meios de produção que é possível produzir mais valia.

Assim, quanto maior for a acumulação, maior será a quantidade de pessoas sendo obrigadas a vender sua força de trabalho com vistas à manutenção da própria sobrevivência; no entanto, na lógica capitalista, uma grande parte dos trabalhadores são destituídos do processo produtivo e abandonados na completa pobreza. Essa contradição é que promove o estímulo da luta de classes o que exige do Estado um conjunto de intervenções, aí incluídas as políticas sociais como medidas de atendimento, ainda que parcial ou pontual às demandas dos trabalhadores.

O Estado capitalista, no entanto, não é um ente neutro e representante do interesse comum, que existe para defender a coletividade e a população em geral, até mesmo porque essa população não se constitui em um todo homogêneo, integrado e harmonizado. Depreende-se que esse Estado é produto do processo social e histórico, resultante da necessidade de intervir nos conflitos entre os diferentes interesses existentes em cada classe social e entre estas. Nesse sentido, no capitalismo, em que a classe burguesa é a dominante, o Estado acaba reproduzindo seus interesses e não o interesse geral da sociedade. Nestes termos, consagra-se num órgão de dominação de classe, ou seja, uma instância na qual o objetivo principal é a opressão da classe dominante economicamente sobre a classe dominada.

Assim, ante os diferentes formatos do Estado burguês, em um primeiro momento, vai caracterizar-se, fundamentalmente, pela defesa das iniciativas individuais e pela limitação das intervenções nas relações econômicas, evidenciando a lógica do *Estado mínimo*, que caracteriza o liberalismo e fortalece o trabalho como atividade fundamental para o desenvolvimento social e pessoal, consolidando o mérito como a única forma de alcançar o progresso.

Dessa forma, inicialmente, a pobreza passa a não ser reconhecida como responsabilidade do Estado, já que sua existência é considerada como natural e decorre, exclusivamente, das imperfeições dos indivíduos. Seus efeitos deveriam ser minimizados por meio da filantropia e da caridade, pois para o liberalismo, não existem possibilidades de conciliação entre os interesses econômicos e os interesses sociais da classe trabalhadora, que subsiste na pobreza. Na ordem liberal não existe uma preocupação estatal com a regulação das relações de trabalho e com o acolhimento das carências sociais, excetuando-se os casos em que o indivíduo não disponha dos meios físicos ou psíquicos para buscar sua sobrevivência. Desta feita, o enfrentamento da pobreza, durante muito tempo, ocorreu baseado em atribuição individual.

Na era dos monopólios, foi necessário para a garantia da acumulação que esse Estado operasse uma refuncionalização, passando a ser caracterizado pela intervenção na economia com vistas a garantir os superlucros e conservar as condições externas da produção e da acumulação capitalistas. Notou-se ainda, uma

alteração do papel do Estado em relação à força de trabalho, que passou a ser preservada e controlada continuamente, inaugurando a responsabilidade estatal pela prestação de diversos serviços públicos à população.

Assim, o Estado de Bem-Estar Social, *Welfare State* ou Estado Social, almejou inovar ao evidenciar a possibilidade do reformismo estatal, na busca por compatibilizar os interesses do capital com os interesses da classe trabalhadora, isto é, a tentativa de harmonização do capitalismo com a garantia dos direitos sociais. Todavia, essa tendência não eliminou os antagonismos entre as classes, ocorreu sim, a institucionalização dos direitos e das demandas sociais por parte das instâncias políticas. O Estado, nesse período, assumiu a responsabilidade pelo enfrentamento da situação de pobreza e efetivou as suas ações por meio das políticas sociais.

Entretanto, foi a partir dos anos de 1980, em nível mundial, e dos anos de 1990, em termos brasileiros, que o neoliberalismo afirmou-se como resposta do capital à sua crise estrutural, sendo o Estado levado a assumir novas funções, considerando a necessidade de rever suas posturas intervencionistas. Esta fase foi marcada pelo confronto da intervenção estatal em razão desta impor alguns limites ao livre funcionamento dos mecanismos de mercado o que, segundo os ideólogos neoliberais, consolidaria uma ameaça às liberdades individuais e, portanto, deveria ser combatida. Com efeito, o neoliberalismo surgiu como uma reação teórica e política contra o estado intervencionista e contra os direitos sociais, ancorados na política de bem-estar. No caso brasileiro, a despeito da inexistência de um estado de bem-estar, o alvo foi o conjunto de conquistas sociais oriundas da Constituição Federal de 1988. As políticas sociais teriam, então, um caráter focalista e seletivo. Desta feita, reverte-se novamente a transferência das responsabilidades protetivas para o indivíduo, na intenção de que o mesmo, através do seu desenvolvimento econômico e social supere as suas condições de pobreza.

Por meio dessa compreensão histórica sobre o Estado capitalista e suas diversas expressões a partir da relação existente entre capital/trabalho, apreendeu-se, sobretudo, as diferentes concepções e formatos de ações de enfrentamento à pobreza, via políticas sociais, implementadas até os dias atuais. E é dessa forma, que se reconhece a relevância histórica da política de assistência social. No entanto,

apreendeu-se que no contexto contraditório da sociedade capitalista, ao tempo em que esse Estado atende às demandas da classe trabalhadora também satisfaz aos interesses do capital. Sabe-se que na proporção em que responde por meio da materialização de ações de enfrentamento à pobreza, também garante as condições para a acumulação da riqueza.

Tais colocações constituíram-se em fundamentais para compreender criticamente o Estado capitalista na intenção de questionar a possibilidade deste, promover a superação da pobreza e confrontar à lógica reprodutiva do capital. Estas análises viabilizaram uma apreensão acerca de seus limites e desfizeram os mitos relativos ao efetivo enfrentamento da pobreza, via políticas sociais, na realidade contemporânea.

Considerando as conquistas sociais adquiridas juridicamente e legitimadas institucionalmente, ao longo do processo histórico, é possível afirmar alguns avanços no que se refere à proteção social estatal, em especial no concernente ao enfrentamento à pobreza. O enaltecimento dos direitos sociais, a defesa de políticas universais e a instauração da Seguridade Social no Brasil são aspectos essenciais que estão inseridos na Carta Constitucional Magna do país.

Observou-se que especialmente a partir de 1990, a pobreza passa a ser tratada como tema central, tanto pela sociedade quanto pelo Estado e as ações direcionadas ao seu enfrentamento tornam-se comuns. Inaugura-se, nesse período, um novo modelo de intervenção pública no campo da assistência social, no qual os programas de transferência de renda, constituindo-se como uma tendência no país enquanto propensos redutores da pobreza e da desigualdade social.

Mas, apesar dos dados oficiais apresentados e das inegáveis conquistas das ações governamentais ante os segmentos mais empobrecidos da classe trabalhadora, é possível evidenciar o caráter limitado e compensatório das ações socioassistenciais, especialmente as de transferência de renda. Destacando-se que transformar o combate à pobreza em estratégia central da proteção social brasileira, compromete a política social, especialmente a Política de Assistência Social, pois desvincula as garantias de uma perspectiva de universalidade, fragiliza a noção de Seguridade Social e não promove a generalização dos direitos sociais.

Como se sabe, do ponto de vista do marco legal a proteção social brasileira possui uma concepção universal, mas, na prática, o que tem ocorrido é um direcionamento da política social para os pobres ou extremamente pobres. A questão torna-se ainda mais grave ao considerar que a discussão acerca da pobreza ocorre distanciada de seus fundamentos sociais e históricos. A pobreza passa a legitimar-se enquanto categoria em si, desconectada de seus aspectos estruturais. Tudo isso serve, fundamentalmente, para propagar uma perspectiva teórica mistificadora da realidade, pois desconsidera as relações contraditórias inerentes à sociedade capitalista.

Como consequência, os formatos de política social surgidos no país possuem caráter altamente limitado e excludente, caracterizados por um viés conservador que não dão conta de enfrentar efetivamente a pobreza. Inauguram-se, programas de cunho assistencial e focalista que de fato, apenas fazem a gestão da pobreza e exercem o controle dos pobres. O maior representante desse modelo é o Programa Bolsa Família que apesar de sua ampla cobertura e do volume do gasto realizado, não tem consolidado as possibilidades de inclusão dos beneficiários em políticas de geração de trabalho e renda, o que inviabiliza as “portas de saída” ou “emancipação” dos sujeitos. O enfrentamento da pobreza como objeto de política social, isolada dos determinantes socioeconômicos que pautam e reiteram a pobreza, a ausência de políticas efetivas de redistribuição da riqueza social, de natureza macroeconômicas, a exemplo de uma efetiva reforma agrária, reforma tributária progressiva, reforma educacional, dentre outras, tudo isso expõe as fragilidades do programa, demonstrando as incertezas que permeiam a condição de pobreza, enfim, mostra a precariedade das respostas estatais aos anseios sociais.

Assim, com base na pesquisa realizada foram identificados aspectos limitadores na execução do PBF, o primeiro problema identificado refere-se a sua insustentabilidade estrutural. Como não se constitui em direito, o programa depende da boa vontade política para a sua continuidade, bem como para a ampliação da cobertura e para a garantia de dotações orçamentárias que viabilizem a sua implementação qualificada.

Ao analisar o caso dos usuários que pediram o desligamento voluntário do programa no município de Teresina, conclui-se que esses desligamentos ocorreram muitas vezes, em circunstâncias coercitivas e de controle dos pobres. O pedido de desligamento não se deu de maneira tão voluntária como é evidenciado, pois na ocasião da revisão cadastral os usuários são orientados a solicitar a saída do programa a fim de não comprometerem uma possível reinserção no futuro. Desta maneira, assim que ocorre uma melhoria, ainda que pífia, da condição de renda familiar, os beneficiários são induzidos institucionalmente ao desligamento.

Outro limite a ser ressaltado foram as ausências de ações complementares ao programa que devem estimular o aumento da renda familiar a partir da inserção das famílias no mercado de trabalho ou em atividades produtivas geradoras de renda. Identificou-se, com base no estudo, a inexistência de quaisquer ações dessa natureza, no município de Teresina. É possível afirmar que o gestor público não possui participação no processo de melhoria da renda dos beneficiários, a elevação dos níveis da renda ocorre por meio de esforços pessoais e/ou dos demais membros da família. O PBF mantém um distanciamento entre a garantia da transferência monetária e o cumprimento das exigências relacionadas às ações complementares promotoras da sustentabilidade familiar.

O que se evidenciou, também, foi o trabalho como elemento essencial no processo de desligamento das famílias, pois a partir da inserção no mercado ocorre o aumento da renda que garante a saída dos beneficiários da condição de pobreza. A concepção do programa atribui ao trabalho a possibilidade de enfrentamento das mazelas sociais, contudo, o próprio gestor público negligencia as ações de promoção do trabalho e inclusão produtiva.

As normas do PBF deixam claro que o desligamento voluntário deve ocorrer a partir da superação da condição de pobreza, todavia, importa destacar que a superação da pobreza considerada a partir do desenho do programa, diz respeito apenas à ultrapassagem dos limites monetários per capita definidos institucionalmente. Ou seja, os aspectos relacionados a “autonomia” e “emancipação familiar” fundamentam-se numa definição abstrata da pobreza, em nada relacionada às suas determinações estruturais.

Uma outra crítica feita ao programa está vinculada ao baixo valor monetário das bolsas destinadas aos beneficiários, concedendo às famílias apenas a possibilidade de sobrevivência. Todavia, em razão da escassez de políticas sociais de auxílio à população pobre, o PBF vem contribuindo para minorar a precária condição de vida das famílias atendidas que se encontram, em sua maioria, em um patamar econômico de mera subsistência. Em diversas famílias, a bolsa garantida pelo programa é a única renda auferida.

Reconhecer a importância da transferência monetária não significa eximir-se da crítica ao programa muito menos negar os limites estruturais contidos nas ações por ele propostas; mais ainda, não se pode desconsiderar as distâncias abismais entre as suas proposições e os limites inerentes à sua implementação, como pertinentemente apontado pelas usuárias. O PBF, indiscutivelmente, alivia a pobreza, faz a gestão de suas expressões mais aviltantes, mas não pode superá-la, em razão da manutenção de suas bases estruturais, da direção de um Estado que se encaminha tão somente no sentido de assegurar os fundamentos da acumulação, de natureza concentradora e centralizadora da riqueza social. Daí a sua impotência ontológica.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. **A condição de proletariedade**: a precariedade do trabalho no capitalismo global. Londrina: Praxis; Bauru: Canal 6, 2009.

ALVES, Giovanni. **Dimensões da precarização do trabalho**: ensaios de sociologia do trabalho. Bauru: Canal 6, 2013.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILE, Pablo (org). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANDRADE, Regis de Castro. **Política e pobreza no Brasil**. Lua Nova. Novembro, 1989, n.19, p. 107-122.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e Precarização Numa Ordem Neoliberal. *In*: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **A Cidadania Negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 35-48

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL 2013. Disponível em: <www.atlasbrasil.org.br> Acesso em 12 de outubro de 2015.

BARBOSA, Alexandre de Freitas (org.). **O Brasil real**: a desigualdade para além dos indicadores. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. *In*: **Biblioteca básica de Serviço Social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BIZERRA, Fernando de Araújo. **Estado e capital**: uma coexistência necessária. 1. ed. Maceió: Coletivo Veredas, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. O financiamento da Seguridade Social no Brasil no período de 1999 a 2004: Quem paga a conta? *In*: MOTA, Ana Elizabete; BRAVO, Maria Inês de Souza; UCHÔA, Roberta; NOGUEIRA, Vera; MARSIGLIA, Regina; GOMES, Luciano; TEIXEIRA, Marlene (Org.). **Serviço Social e saúde**: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2006, p. 49 -72.

BOSCHETTI, Ivanete. A política de seguridade social no Brasil. *In*: **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. América latina, política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? *In*: SALVADOR, Evilásio; BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; GRANEMANN, Sara. Financeirização, fundo público e política social. São Paulo: Cortês, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 7. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

_____. Lei nº. 8.742. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Brasília, de 7 de dezembro de 1993.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, 2004a.

_____, Lei nº. 10.836, de 09 de janeiro de 2004. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2004b.

_____, Lei 12.817 de 5 de junho de 2013. Altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Brasília, 2013.

_____, **Decreto nº. 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2004c.

_____, **Decreto nº. 8.794, de 29 de junho de 2016**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2016.

_____, **Portaria nº. 177, de 16 de junho de 2011**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2011.

_____, **Instrução operacional nº. 48, de 13 de outubro de 2011**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2011.

_____, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012**. Brasília, 2014a.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Notícias**, de 03 de novembro de 2014. Brasília, 2014b.

_____, **Informe gestores nº 493**, de 18 de dezembro de 2015. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2015a.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Manual de Gestão do Programa Bolsa Família**. 2. ed. Brasília, 2015b.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único**. Publicado em 02 de julho de 2015. Acesso em: 10 de abril de 2016.

CAMPELLO, Teresa. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. *In*: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Cortês. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília, IPEA, 2013.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis, RJ. Vozes, 1998.

CASTRO, Jorge Abrahão; MODESTO, Lúcia (org.). **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2010.

Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL. **Os bônus na mira: aporte e carga para as mulheres**. Observatório da Igualdade de Gênero. Relatório Anual, 2012.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

DI GIOVANNI, Geraldo. Sistema de Proteção Social: uma introdução conceitual. *In*: OLIVEIRA, Marco Antônio de (Org.) **Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil**. São Paulo: UNICAMP/IEE, 1998.

DRAIBE, Sônia Miriam. **O Welfare State No Brasil: Características e Perspectivas**. ANPOCS – Ciências Sociais Hoje. São Paulo: Vértice, 1989.

_____. As políticas sociais do regime militar brasileiro: 1964-84. *In*: SOARES, Gláucio Ary Dillon; D'ARAUJO, Maria Celina (org.). **21 Anos de Regime Militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1994.

DUQUE-ARRAZOLA, Laura Suzana. **O lugar das mulheres nas políticas de assistência Social**: um estudo sobre a experiência do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil em Pernambuco. Tese de Doutorado. Recife, 2004.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

DUARTE, Rosália. **Pesquisa qualitativa**: reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**, n. 115, p. 139-154. São Paulo, 2002.

ENGELS, Friedrich. Sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem. *Trabalho necessário*, ano 4, n. 4. Rio de Janeiro, 2006, p. 1-9.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. São Paulo: Centauro, 2002.

FAGNANI, Eduardo. **Política Social e pactos conservadores no Brasil**. 1964/92. *Cadernos FUNDAP* n. 21. São Paulo, 1996.

_____. **Ajuste econômico e financiamento da política social brasileira**: notas sobre o período 1993/981. *Economia e Sociedade* n. 13. São Paulo, 1999.

_____. Entrevista concedida ao *Jornal da Unicamp*. *In*: SUGIMOTO, Luiz. **O desmonte do projeto de Estado social e a distribuição de migalhas**. *Jornal da UNICAMP*. Ed. 301. São Paulo, 2005.

FARIA, Carlos. A. **Uma genealogia da teoria e modelos de estado de bem estar social**. *BIB: Boletim Bibliográfico de Ciências Sociais*. São Paulo, n° 46, 1998.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **Desestruturação do trabalho e política social**. Trabalho apresentado no Seminário "Política social, trabalho e democracia em questão", organizado pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília em 28-30 de abril de 2009.

FOLADORI, Guillermo; MELAZZI, Gustavo; KILPP, Renato. **A economia da sociedade capitalista e suas crises recorrentes**. 1. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FREDERICO, Celso. **O jovem Marx – (1843-44)**: as origens da ontologia do ser social. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009. 216p.

HARVEY, David. **Para entender o capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**: do feudalismo ao século XXI. 22. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. *In*: **Praia Vermelha**, nº 08, primeiro semestre. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 34. ed. São Paulo: Cortez, 2012

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Séries Históricas e Estatísticas**. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>> Acesso em: 22 de março de 2016.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Brasil em síntese**. Disponível em: <<http://brasilemsintese.ibge.gov.br/>> Acesso em 20 de novembro de 2017.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Comunicados do Ipea nº 155. **A década inclusiva (2001-2011)**: desigualdade, pobreza e políticas de renda. Brasília, 2012.

_____. **Objetivos de desenvolvimento do Milênio**: Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília, 2014.

KLIKSBERG, Bernardo. **Por uma Economia com Face mais humana**. Brasília: Unesco, 2003.

LAURELL, A. C. (org.). **Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo**. 3. ed. São Paulo: Cortez & CEDEC, 2009.

LESSA, Sérgio. **Mundo dos homens: trabalho e ser social**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

_____. **Capital e estado de bem-estar: o caráter de classe das políticas públicas**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

LESSA, Sérgio; TONET, Ivo. **Introdução à filosofia de Marx**. 2.ed. São Paulo: Expressão popular, 2011.

LESSA, Sérgio; TONET, Ivo. **Proletariado e sujeito revolucionário**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

LOPES, Márcia Helena Carvalho. **O tempo do SUAS**. Serviço Social e Sociedade. Nº 87, ano XXVI, São Paulo: Cortez, 2006.

MANDEL, Ernest. **Introdução ao marxismo**. 4.ed. Porto Alegre: Movimento, 1982.

MANTOUX, Paul. A Revolução Industrial e a classe operária. In: **A Revolução Industrial no século XVIII: estudos sobre os primórdios da grande indústria moderna na Inglaterra**. Coleção Estudos Históricos. Trad. Sonia Rangel. São Paulo: Ed. UNESP/Hucitec, s.d.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro primeiro. Tomo 2 (capítulos XIII a XXV). São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1996.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Coleção obra prima de cada autor. São Paulo: Ed. Martin Claret, 2006.

MARX, Karl. **Glossas Críticas Marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social” de um prussiano**. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. **Capitalismo, Políticas Sociais e Combate à Pobreza**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.

_____. Ana Paula Ornellas. Pobreza, Seguridade e Assistência Social: desafios da política social brasileira. *In*: MOTA, Ana Elizabete. **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MONTAÑO, Carlos. **Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento**. Serviço Social e Sociedade n. 110. São Paulo, 2012.

MOTA, Ana Elizabete. (org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. 6. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Desenvolvimentismo e tendências das políticas sociais no Brasil e na América Latina**. Configurações [online], 10/2012b.

NETTO, José Paulo. **Cinco notas a propósito da “questão social”**. Temporalis, n.3, 2 ed. Brasília, 2004.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Cultura da Crise e Seguridade Social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2012

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. 2. Ed. São Paulo. Cortez, 2005.

OLIVEIRA, F. **O surgimento do antivalor**. Novos Estudos, nº 22. Cebrap. São Paulo, 1988.

Organização das Nações Unidas – ONU. **Relatório do Desenvolvimento Humano**. PNUD, 2014.

_____. **Relatório do Desenvolvimento Humano**. PNUD, 2016.

PAMPLONA, João Batista; SANTOS, Amanda Víviam dos. **A emergência de uma “nova classe média” no Brasil**: a dissintonia de uma ideia, 2014. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/>. Acesso em: 20 de março de 2016.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. Keynesianismo, neoliberalismo e os antecedentes da crise do estado. *In*: MELO, Edvânia; PANIAGO, Maria Cristina e ANDRADE, Mariana Alves. **Marx, Meszáros e o Estado**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

PASTOR, Márcia; BREVILHERI, Eliane Cristina Lopes. **Estado e Política Social**. Serviço Social em Revista. Vol. 12, N.1. Londrina, jul/dez, 2009.

PASTORINI, Alejandra. **A Categoria “questão social” em Debate**. São Paulo: Cortez, 2004.

PAULANI, Leda Maria. **Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil**. *In*: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010.

PEREIRA, P. A. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 6. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil**. Serviço Social e Sociedade. Nº 112. (Neo) desenvolvimentismo e política social. São Paulo: Cortez, 2012.

POCHMANN, Márcio. **Brasil precisa de reformas para superar pobreza extrema**. Agência Brasil – Empresa Brasileira de Comunicação. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br>>. Acesso em: 02 de fev. 2013.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens da nossa época. 2. Ed. Rio de Janeiro. Elsevier, 2012.

Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos - ONU-Habitat. **Relatório sobre o Estado das cidades da América Latina e do Caribe**, 2012.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014: Sustentar o Progresso Humano** - reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência. PNUD, 2014.

QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia Monteiro de. **Um toque de clássicos**: Marx, Durkheim e Weber. 2.ed. revista e atualizada. Belo Horizonte. Editora UFMG, 2009.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SCALON, Celi. **Desigualdade, pobreza e políticas públicas**: notas para um debate. Contemporânea. Dossiê Diferenças e (Des)Igualdades. n. 1 p. 49-68. Jan.–Jun. 2011.

SCHWARTZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

SENNA, Mônica de C. Maia; BURLANDY, Luciene; MONNERAT, Giselle Lavinias; SCHOTTZ, Vanessa e MAGALHÃES, Rosana. **Programa Bolsa Família**: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? Revista Katálysis. v. 10, n.1. Florianópolis, 2007.

SILVA, Ademir Alves da. **A Gestão da Seguridade Social Brasileira: entre a política pública e o mercado.** 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Maria Ozanira; YAZBEK, Maria Carmelita (Org.). **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo.** São Paulo: Cortez; São Luís: FAPEMA, 2006.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil.** *Ciência & Saúde Coletiva* [online]. 2007, vol.12, n.6, pp.1429-1439. Acesso: 18.12.2015

_____. **O Bolsa Família: verso e reverso.** Campinas: Papel Social, 2016.

SINGER, Paul. **A Formação da Classe Operária.** 14^a. Ed. rev. ampl. São Paulo: Atual, 1994.

SITCOVSKY, Marcelo. **Particularidades da Expansão da Assistência Social no Brasil.** *In:* MOTA, Ana Elizabete. *O Mito da Assistência Social.* 4.ed. São Paulo:Cortez, 2010.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina.** 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** São Paulo: Cortez, 1995.

SPOSATI, Aldaíza. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. *In:* Revista **Quadrimestral de Serviço Social.** ANO XXVII – nº 87. São Paulo: Ed. Cortez,set/2006.

STEIN, Rosa Helena. Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidade. *In:* BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rosseti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos Santos e MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. **Política social e democracia**: reflexões sobre o legado da seguridade social. Caderno de Saúde Pública. Rio de Janeiro out/dez, 1985.

WERNECK VIANNA, M. L. T. **A nova política social no Brasil**: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? Praia Vermelha, Rio de Janeiro: UFRJ, n. 18, p.120-144, jan./jun. 2008.

YAZBEK, Maria Carmelita. **As ambigüidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS**. Serviço Social & Sociedade, n. 77. São Paulo: Cortez, 2004.

YAZBEK, Maria Carmelita. Estado e políticas sociais. IN: **Praia vermelha**, n° 13, segundo semestre. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

_____. Estado e Políticas Sociais: uma aproximação conceitual. *In*: **SUAS Configurando os Eixos de Mudança**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Instituto de Estudos Especiais da PUCSP. Brasília, MDS, 2008.

_____. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *In*: **Serviço Social e Sociedade**, n° 110, p. 288-322, abril/junho. São Paulo, 2012.