



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

LUCINEIA APARECIDA RONCADOR LUCHETI

**CATADORES/as DE RECICLÁVEIS DE PRESIDENTE  
PRUDENTE: DESAFIOS E LIMITES DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS DE INCLUSÃO PRODUTIVA**

---

Londrina  
2016

LUCINEIA APARECIDA RONCADOR LUCHETI

**CATADORES/as DE RECICLÁVEIS DE PRESIDENTE  
PRUDENTE: DESAFIOS E LIMITES DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS DE INCLUSÃO PRODUTIVA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cássia Maria Carloto

Londrina  
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Lucheti, Lucineia Aparecida Roncador .

Catadores/as de recicláveis de Presidente Prudente : desafios e limites das políticas públicas de inclusão produtiva / Lucineia Aparecida Roncador Lucheti. - Londrina, 2016. 216 f. : il.

Orientador: Cássia Maria Carloto.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2016.

Inclui bibliografia.

1. Serviço social - Tese. 2. Catadores de lixo - Tese. 3. Política social - Tese. 4. Pobreza - Tese. I. Carloto, Cássia Maria . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

LUCINEIA APARECIDA RONCADOR LUCHETI

**CATADORES/as DE RECICLÁVEIS DE PRESIDENTE PRUDENTE:  
DESAFIOS E LIMITES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO  
PRODUTIVA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Profa. Dra. Cássia Maria Carloto  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

---

Prof. Dr. Everaldo Santos Melazzo  
Universidade Estadual Paulista – UNESP

---

Profa. Dra. Sonia Regina Nozabielli  
Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP

---

Profa. Dra. Mabel Mascarenhas Torres  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Profa. Dra. Liria Maria Bettiol Lanza  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 15 de abril de 2016.

Dedico este trabalho a todas as famílias pesquisadas que compartilharam sua história, contribuindo para sua realização.

## **AGRADECIMENTO(S)**

Agradeço aos meus filhos pela compreensão e carinho, mas sobretudo ao meu companheiro Lucheti, pelo apoio, motivação e fortalecimento nos momentos mais difíceis.

À minha orientadora, Professora Dra. Cássia Maria Carloto, pela compreensão, respeito intelectual e, principalmente, por compartilhar sua sabedoria, seu conhecimento e amizade.

Aos professores do programa de Pós Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, que com dedicação e competência contribuíram com a minha formação.

A todos que compuseram a administração do programa, no período de minha formação, que com eficiência colaboraram para a efetivação desse processo acadêmico.

Aos colegas que estiveram presentes, apoiando com paciência essa caminhada.

E aos Assistentes Sociais da Secretaria de Assistência Social e do Cras do Cambuci de Presidente Prudente, que muito colaboraram para a realização deste trabalho.

LUCHETI, Lucineia Aparecida Roncador. **Catadores/as de recicláveis de Presidente Prudente: desafios e limites das políticas públicas de inclusão produtiva.** 2016. 216f. Tese (Doutorado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

## RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo geral identificar as possibilidades de inclusão produtiva de pessoas em condições de profunda vulnerabilidade e risco social, derivados da atividade produtiva de catador de material reciclável no município de Presidente Prudente. O grupo estudado é formado por catadores (as) do Lixão de Presidente Prudente, que eram beneficiários do programa Bolsa Família e se tornaram demanda do Plano Brasil Sem Miséria em 2011, 2012 e 2013, sujeitos das ações de inclusão produtiva. Os objetivos específicos da pesquisa são: identificar as particularidades do perfil social e produtivo dos integrantes do grupo de catadores (as) de materiais de recicláveis; analisar o percurso produtivo das pessoas que compunham o grupo; analisar a política de Assistência Social do município de Presidente Prudente, que se efetivou junto aos catadores (as); e analisar como o eixo de inclusão produtiva, proposto no Plano Brasil Sem Miséria, foi desenvolvido na política de Assistência Social do município. A pesquisa utilizou-se das abordagens quantitativa e qualitativa: a primeira, com o objetivo de traçar o perfil de 42 pessoas, catadores (as), em novembro de 2013; a segunda, por meio de um estudo de caso, de descreve a realidade social e produtiva em 64% (27 pessoas) grupo. Os principais resultados alcançados foram: identificação de indicadores de vulnerabilidade e risco social, a partir do perfil social, econômico e produtivo dos integrantes do grupo; identificação de marcas de gênero na atividade, considerando que a maioria são mulheres; caracterização do trabalho precarizado vivenciado pelo grupo estudado; indicação das possibilidades e limites de inclusão produtiva; descrição das ações de proteção social efetivadas junto ao grupo de catadores; e a descoberta da relação contraditória da política de assistência social com a proposta de inclusão produtiva, do plano Brasil Sem Miséria, que concentrou suas ações na proposta de cursos de capacitação para o trabalho, ofertados pelo Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego).

**Palavras-chave:** Trabalho. Política social. Pobreza. Inclusão produtiva.

LUCHETI, Lucineia Aparecida Roncador. **Recyclable Materials Collectors of Presidente Prudente**: Challenges and Limits of the Public Policies towards Productive Inclusion. 2016. 216p. Doctoral dissertation (Doctorate in Social Work and Social Politics).- Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

### **ABSTRACT**

This research has as its general aim to identify possibilities of productive inclusion of people in profound vulnerability and social risk, derived from the productive activity of collecting recyclable materials in Presidente Prudente town. The group studied is formed by collectors (male and female) who work in the Presidente Prudente Landfill and became recipients of the Plano Brasil Sem Miséria (Project Destitution-Free Brazil) in 2011, 2012 and 2013, subjects of productive inclusion actions. The specific objectives of the research are: to identify the particularities in the social and productive profile of the recyclable materials collectors group components; to analyze the productive track of the people who composed the group; to analyze the Social Work policies of Presidente Prudente town, carried out along with the collectors; and to analyze how the productive inclusion segment, proposed by the Project Destitution-Free Brazil, was developed through town's Social Work policies. The research made use of quantitative and qualitative approaches. The former, intended to provide the profile of 42 people, collectors, in November 2013. The last, by means of a case study, intended to describe the social and productive realities of 64% (27 people) of the group. The main results attained were: identification of vulnerability and social risk indicators, from the social, economic and productive profile of the group members; identification of a gendered nature activity, since they are mostly women; characterization of the precarious working condition lived by the group; indication of possibilities and limits in productive inclusion; description of the social protection actions carried out along with the collectors; and the finding of the contradictory relationship of the Social Work policy and the productive inclusion proposal made by the Project Destitution-Free Brazil, which focused its actions on offering job training programs through the Pronatec (Nacional Program towards Accessing Technical Instruction and Employment).

**Keywords:** Work. Social politics. Poverty. Productive inclusion.

## LISTA DE SIGLAS

IBGE	INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
NIPP III	NÚCLEO INDUSTRIAL NÃO POLUENTE BELMIRO MAGANINI
PIB	PRODUTO INTERNO BRUTO
SEADE	FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS
CRAS	(CENTRO DE REFERÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL)
UNESP	UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
IAPS	INSTITUTOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES
LBA	LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA
CF/88	CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988
FMI	FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL.
LOAS	LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FHC	FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
SEBRAE	SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS
PAC	PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO
PNUD	PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO
PIB	Produto Interno Bruto
IDH	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO
ONU	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
ODM	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO
DELP	DOCUMENTO DE ESTRATÉGIA DE LUTA CONTRA A POBREZA

BID	BANCO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
BIEN	BASIC INCOME EARTH NETWORK (Rede Mundial de Renda Básica.)
CCT	CONDITIONAL CASH TRANSFERS (PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA)
MDS	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS –
CREAS	CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL
PSE	ADOLESCENTE E SERVIÇOS CONTINUADOS
PAA	PROGRAMAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS
SUAS	SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
PNAS	POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
PAIF	PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA
PSE	SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL
PAEIF	SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO ESPECIALIZADO À FAMÍLIA E INDIVÍDUOS
IGD	ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO PROGRAMA BOLSA
BPC	BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA
MEC	MINISTÉRIOS DA EDUCAÇÃO E CULTURA
TEM	TRABALHO E EMPREGO
PRONATEC	PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO
CENTRO POP	CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA POPULAÇÃO DE RUA.
UBS	UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE

CNAS	CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
SAIP	SECRETARIA DE ARTICULAÇÃO PARA A INCLUSÃO PRODUTIVA
PME	PESQUISA GERAL DE EMPREGO
OIT	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO
OCDE	ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
PETI	PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL
ACESSUAS TRABALHO	PROGRAMA NACIONAL DE PROMOÇÃO DO ACESSO AO MUNDO DO TRABALHO
SAGI	SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO
COOPERLIX	COOPERATIVA DOS TRABALHADORES DE PRODUTOS RECICLÁVEIS
COOPRUDENTE	COOPERATIVA DE TRABALHO COM RECICLÁVEL DE PRESIDENTE PRUDENTE
IPEA	INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Faixa etária dos (as) catadores (as), alvo da pesquisa.....	33
Quadro 02 – Última série cursada e concluída pelos pesquisados.....	37
Quadro 03 – Cor da população do município de Presidente Prudente nos anos de 2000 e 2010 .....	40
Quadro 04 – Idade dos dependentes dos beneficiários.....	43
Quadro 05 – Valor médio em reais por beneficiário: número e percentuais .....	45
Quadro 06 – Tipo de benefício: número de beneficiários e valores em reais do benefício.....	45
Quadro 07 – Despesa mensal da família, total de gastos por família, média por item de consumo.....	46
Quadro 08 – Quantidade de famílias extremamente pobres incluídas no Cadastro Único e no programa Bolsa Família .....	158
Quadro 09 – Situação de vulnerabilidade e/ou risco existentes no município .....	159
Quadro 10 – Cursos do Pronatec oferecidos aos cadastrados no Cadastro Único em 2012.....	174
Quadro 11 – Cursos do Pronatec/2012 cujas turmas tiveram um número de inscrições superior ao de vagas disponíveis.....	175
Quadro 12 – Turmas com frequência superior a 50%. .....	176
Quadro 13 – Cursos com menos de 50% de concluintes .....	177

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12	
<b>1</b>	<b>PARTICULARIDADES DO PERFIL SOCIAL E PRODUTIVO DOS INTEGRANTES DO GRUPO DE CATADORES (AS) DE MATERIAIS DE RECICLÁVEIS DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE.....</b>	<b>27</b>
1.1	QUEM SÃO OS CATADORES DE RECICLÁVEIS? .....	27
1.2	ATIVIDADE DE CATADOR DE RECICLÁVEL: A SEGUNDA GERAÇÃO .....	50
<b>2</b>	<b>INÍCIO DO SÉCULO XX: O MUNDO PRODUTIVO E O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL.....</b>	<b>58</b>
2.1	AS TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO PRODUTIVO.....	58
2.2	EVOLUÇÃO DO TRABALHO E A PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL .....	79
2.3	PROPOSTA DE COMBATE À POBREZA NO BRASIL .....	94
2.4	ESTRUTURA DA POLÍTICA SOCIAL E DO PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL .....	113
2.4.1	<i>O Plano Brasil Sem Miséria</i> .....	119
2.4.2	<i>Inclusão Produtiva e o Plano Brasil Sem Miséria</i> .....	125
<b>3</b>	<b>O LUGAR DOS (AS) CATADORES (AS) NA ESTRUTURA PRODUTIVA .....</b>	<b>129</b>
3.1	O LUGAR DOS CATADORES NA ESTRUTURA PRODUTIVA .....	129
3.2	AS DIFICULDADES DO PERCURSO PRODUTIVO: AS TENTATIVAS NO MERCADO FORMAL, DEFASAGEM NA ESCOLARIDADE, EXCLUSÃO PELA FAIXA ETÁRIA E AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL .....	134
3.3	O PROCESSO DE EXCLUSÃO PRODUTIVA E AS QUESTÕES DE GÊNERO .....	150
<b>4</b>	<b>A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE E OS (AS) CATADORES (AS) ENQUANTO USUÁRIOS (AS) .....</b>	<b>156</b>

4.1	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE .....	156
4.2	INCLUSÃO PRODUTIVA NO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA .....	166
4.3	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O PROCESSO DE INCLUSÃO PRODUTIVA .....	182
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	191
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	203
	<b>ANEXO A – ROTEIRO DE QUESTÕES DE ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DO GOVERNO MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE</b> .....	212
	<b>ANEXO B – ROTEIRO DE QUESTÕES PARA O GRUPO FOCAL COM OS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS</b> .....	213
	<b>ANEXO C– ROTEIRO DE QUESTÕES PARA O ASSISTENTE SOCIAL</b> .....	214
	<b>ANEXO D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b> .....	215

## INTRODUÇÃO

O grande mote para desenvolver o presente estudo surgiu em 2010, a partir de experiências acadêmicas da pesquisadora junto a um grupo significativo de pessoas que, como coletadores (as) de materiais recicláveis, em local identificado como Lixão de Presidente Prudente, viviam em realidade social degradante e altamente precarizada. Esse grupo de beneficiários do programa Bolsa Família – muitos há quase uma década – estava sendo acompanhado pela Assistência Social do município de Presidente Prudente, que investiu em ações na perspectiva de alterar a condição social das famílias. Tempo e esforço em ações sociais voltadas especificamente a esse grupo – composto por 119 pessoas, em sua maioria chefes de família em condição de pobreza econômica e social muito particular – atribuíram grande significado social ao estudo.

O grupo, cujos membros possuem características similares, especialmente na forma de sobrevivência, imprimiu metodologicamente um contorno preciso ao conjunto de homens e mulheres que, através da atividade de coletadores (as) ou catadores (as) de materiais recicláveis, suprem necessidades básicas. Essa forma de sobrevivência foi contestada pela área social, jurídica, política e a comunidade em geral do município. Em 2010, por ordem judicial, esse grupo de pessoas foi impedido de continuar a se manter por meio da atividade.

As famílias que formam esse grupo, em sua grande maioria, eram e ainda são atendidas pelo CRAS – Centro de Referência da Assistência Social – do bairro Cambuci, de Presidente Prudente, território de alta vulnerabilidade social. Com o fechamento do local, em março de 2010, foram desencadeadas inúmeras ações, sendo a principal delas a de garantir um repasse de recursos financeiros até o final de 2010 para os chefes de famílias que viviam dessa atividade. Outras ações importantes também foram desenvolvidas com o objetivo de investir na inclusão produtiva das famílias, tais como cursos de capacitação para o trabalho, orientação e encaminhamentos pessoais, além de acompanhamentos às famílias dos (as) catadores (as) com a finalidade de minimizar as dificuldades geradas com a nova situação, isto é, a ausência do rendimento derivado do trabalho com material reciclável. Apesar de todas essas ações, ao final de 2010 a maioria das famílias não se inseriu em outras atividades de trabalho.

O presente estudo revela dois traços relevantes do grupo em questão: primeiro, ele possui um recorte de gênero, sendo formado especialmente por mulheres; e, segundo, seus integrantes representam de forma expressiva duas gerações de famílias, uma de pessoas que nasceram entre as décadas de 1950 e 1960 e outra de pessoas que nasceram entre as décadas de 1970 e 1980, ambas garantindo o sustento a partir da mesma atividade produtiva.

Nos conjuntos de pessoas das duas gerações, destacaram-se questões sobre a divisão sexual do trabalho, mostrando como mulheres em condição de pobreza, com formação precoce do grupo familiar, disputam espaços produtivos, submetendo-se a condições altamente precarizadas de trabalho; e sobre o uso do tempo dessas mulheres, que se articula entre o trabalho, os afazeres domésticos e o universo essencial do cuidado da família, com impactos particulares sobre o processo produtivo.

Nesse sentido, as grandes transformações do sistema capitalista em seu processo de acumulação e crises cíclicas organizaram o mundo produtivo atual, de modo que as primeiras alterações mundiais na base de produção industrial fossem identificadas a partir de 1970, com propostas econômicas e políticas de caráter neoliberal que repercutem sobre o Brasil, principalmente desde o início da década de 1990.

A década de 1990 inicia-se com crise econômica e social, ao mesmo tempo em que o processo de reestruturação produtiva instalou-se, provocando mudanças tecnológicas, redução do trabalho assalariado no setor industrial, alterações nas formas de produção e contratação de mão de obra, e migração do trabalhador para o setor de serviços. O resultado foi a ampliação de atividades no setor informal e as relações de trabalho de caráter precarizado. As repercussões desse processo ocorrem com a regressão dos direitos trabalhistas e a desproteção social, provocando instabilidade da vida produtiva, e insegurança sobre a vida material, principalmente dos mais pobres.

A forma de trabalho precário tem se apresentado sob diferentes condições, marcadamente pelo tempo parcial de jornadas de trabalho, com formas de pagamento por produção ou serviço, com ausência de garantias legais de direitos, verificando-se em condições mais extremas características de insalubridade. Essas características estão presentes na atividade de catador de reciclável, colaborando para situações de vulnerabilidade de renda e risco social em áreas da saúde, dos

direitos da criança e adolescente, da segurança, entre outras, estabelecendo condição permanente de pobreza. As reflexões de Jessé de Souza (2010) contribuíram no percurso deste estudo para a compreensão sobre os trabalhadores brasileiros destituídos de capital econômico e cultural, na condição de precarizados.

Propostas de superação da pobreza nas últimas décadas passaram a ser defendidas, destacando-se as concepções de Amartya Sen (2000), que fundamentam propostas de combate à pobreza, desenvolvidas em vários países. Sen defende, além da renda, a efetivação de melhores condições no decorrer da vida, principalmente no acesso à educação e saúde, para que dessa forma seja possível a igualdade de oportunidades entre os indivíduos pobres.

Considerando as condições de pobreza, apresentou-se como destaque a discussão de Guy Standing, pesquisador contemporâneo em Economia, com participação em organizações mundiais, dentre elas na OIT (Organização Internacional do Trabalho), na BIEN (Basic Income Earth Network). Standing (2013) defende o direito à renda básica a cada cidadão, na forma de transferência de renda, aprofundando a discussão sobre as novas condições precarizadas e de instabilidade do trabalho como desencadeadoras de insegurança econômica e pobreza.

No presente estudo, entende-se a pobreza enquanto fenômeno complexo que atinge o grupo familiar dos (as) catadores (as) de recicláveis em diferentes estágios de vida, sendo considerada em seus múltiplos aspectos – gênero, raça, faixa etária – assim como na ausência ou restrição de renda através do trabalho, de bens básicos, e direitos sociais, dentre eles educação, saúde e habitação. A complexidade do fenômeno se faz presente e se amplia na experiência de discriminação social, na vivência produtiva da atividade de catador. Esse contexto de luta pela sobrevivência colaborou para a exclusão de serviços básicos, o que caracteriza os integrantes do grupo em condição de pobreza. A condição de extrema pobreza, em menor percentual, fez-se presente, especialmente entre aqueles que possuem alta restrição da renda, com *per capita* inferior a R\$70,00.

Ações de enfrentamento à pobreza passaram a ser implementadas no Brasil, em especial propostas de transferência de renda, a partir da década de 1990, como o Programa de Garantia de Renda Mínima e, a partir de 2004, o Programa Bolsa Família (BF) (decreto nº5.209, de 17 de setembro de 2004), o qual, em dezembro de

2013, atendeu 14.086.199 de famílias, segundo os dados do Relatório de Prestação de Contas Ordinárias Anual da gestão de 2013<sup>1</sup>.

O Programa Bolsa Família tornou-se a principal proposta de governo durante a década de 2000. A relevância social do programa é reconhecida pela abrangência territorial, bem como pelo número de famílias beneficiadas. Contudo, após dez anos, a superação da condição de pobreza continua como objetivo (seção II, art. 5º do decreto nº5.209, de 17 de setembro de 2004) a ser atingido.

Em junho de 2011, um novo programa é lançado pelo governo, denominado Plano Brasil sem Miséria (BSM), dando continuidade à proposta de transferência de renda já existente, porém, com ênfase na inclusão produtiva e no acesso a serviços, principalmente da população em condição de miséria, excluída dos programas sociais. A intenção do governo federal era a articulação entre as duas propostas, buscando ampliar as condições de enfrentamento à pobreza por meio da estratégia de inclusão produtiva.

O novo plano enfatizou a inclusão produtiva em meio urbano e rural, com o objetivo de realizar ações voltadas para o trabalho, definindo como uma das principais estratégias a qualificação profissional. A proposta destacou os (as) coletadores (as) – ou catadores (as) de recicláveis, mais comumente denominados – como grupo a ser beneficiário das ações iniciais. Tal proposta de governo definiu que a qualificação e geração de empregos devem ocorrer por meio de ações articuladas entre o Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda; o Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (Pronatec) e obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Minha Casa, Minha Vida. O objetivo dessa proposta é ofertar cursos de formação aos beneficiários do Programa BF e à população em extrema pobreza que esteja excluída do Cadastro Único, bem como identificar o potencial do mercado de trabalho dos municípios. Ainda, definiu-se que a organização produtiva dos (as) catadores (as) de materiais recicláveis e reutilizáveis – tais como pet, papel, latinhas de bebidas, ferro, entre outros materiais – deveria ser priorizada. Inicialmente, o plano atenderia às capitais e às regiões metropolitanas com o objetivo de melhorar as condições de trabalho e de ampliar as oportunidades de inclusão social e econômica. A população priorizada é aquela que

---

<sup>1</sup> Cf. dados disponíveis em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/programa-nacional-de-promocao-do-acesso-ao-mundo-do-trabalho-2013-acessuas-trabalho>

não possui renda ou que convive com baixa renda *per capita* gerada pelo trabalho, tornando-se demanda do Programa BF.

Nessa perspectiva, a compreensão aprofundada sobre as dificuldades para inclusão produtiva, com perspectiva de autonomia financeira, faz-se necessária, principalmente quando se verifica o perfil geral dessa parcela da população com relação à educação e qualificação profissional, identificando-se características bastante restritivas, as quais impossibilitam que acompanhem as grandes transformações do mundo do trabalho, desafiadoras mesmo para aqueles que foram preparados para as exigências tecnológicas atuais.

A atual proposta de política social, proveniente da articulação entre o programa BF e o plano BSM, ao enfatizar como objetivo ações de inclusão produtiva voltadas para a população extremamente pobre – condição econômica essa delimitada em 2011 na *per capita* inferior a \$70,00 reais – atribui visibilidade a grupos específicos da população em situação de alta vulnerabilidade social, a exemplo do grupo de catadores (as) de materiais recicláveis do município de Presidente Prudente, no estado de São Paulo. Em dezembro de 2011, havia 5.750 famílias beneficiárias do programa BF em Presidente Prudente, segundo informações do painel de monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria do município. Dentre esses beneficiários, destacaram-se 119 pessoas que viviam como catadores (as) de recicláveis do Lixão da cidade.

Hoje, a atividade de catador de recicláveis absorve características de trabalho altamente precarizado, sendo desenvolvida por homens e mulheres nos conhecidos “lixões” de municípios brasileiros, em condições produtivas inaceitáveis. Para aqueles que vivem da atividade, a perspectiva de mudanças nessa condição de trabalho está depositada na organização dos (as) catadores (as) e na Política Nacional de Resíduos Sólidos, proposta a partir de 2010, portanto, um processo ainda inicial, considerando a dimensão nacional do problema.

A atividade de catador é antiga, desenvolvida pelos garrafeiros no início do século passado e, posteriormente, por catadores ou classificadores de material com possibilidade de reciclagem.

O lixo é composto por uma grande diversidade de materiais ou resíduos, dentre eles o resíduos sólidos<sup>2</sup>, que agregam valor em sua comercialização, ou seja, valor de troca no mercado, gerando alguma forma de rendimento ao catador.

Mesmo com regulamentação da coleta de lixo, os (as) catadores (as) continuaram a existir devido às dificuldades com o tratamento e destino do lixo e o trabalho por eles desenvolvido assumiu caráter desumano para os parâmetros sociais e produtivos da sociedade. Mesmo assim, a grande quantidade de resíduos determinou o funcionamento legal de depósitos de lixo por algumas décadas nos entornos dos municípios. Recentemente, porém, os lixões e a atividade dos (as) catadores (as) passaram a ser vistos sob nova ótica, definida pela Política de Resíduos Sólidos, criada em 2010, propondo tratamento adequado ao lixo e a inclusão produtiva dos (as) catadores (as), definindo-os (as) como prestadores (as) de serviços ambientais, o que implicará em cálculo de valor do serviço prestado, segundo informações do MMA – Ministério do Meio Ambiente (SRHU/MMA, 2011).

O lixo produzido nas sociedades atuais é parte de um grande problema enfrentado a partir do desenvolvimento econômico e social dos centros urbanizados. Durante o século XX, a industrialização e o aumento do consumo de bens provocaram dificuldades acarretadas com a produção inadequada de lixo. Segundo Eigenheer (2009), o enfrentamento do problema levou a diferentes técnicas de tratamento. Inicialmente realizava-se a incineração, posteriormente surgiram as usinas de triagem, com aproveitamento de material para reciclagem, e a usina de compostagem que se utiliza do material orgânico. “Entretanto, após serem misturadas na fonte e no processo de coleta, fica difícil obter-se materiais de boa qualidade. Além disso, é grande a quantidade do refugo” (EIGENHEER, 2009, p.102,).

As iniciativas de limpeza urbana começaram no Rio de Janeiro, com um fato relevante em 1876: a contratação da empresa de Aleixo Gary (daí a expressão “gari” para trabalhadores da limpeza urbana). Contudo, a coleta seletiva de lixo de forma sistemática aconteceu no Brasil somente em 1985, no bairro de São Francisco, Niterói-RJ (Ibid., p.126).

---

<sup>2</sup> Os resíduos sólidos são resultante de atividades de origem urbana, industrial, de serviços de saúde, rural, especial ou diferenciada. Esses materiais gerados nessas atividades são potencialmente matéria prima e/ou insumos para produção de novos produtos ou fonte de energia. (SRHU/MMA, 2011)

Questões de caráter ambiental e de saúde mobilizaram representantes dessas áreas a iniciarem cobranças por ações junto ao poder público, enfrentando o problema do volume de lixo produzido. Mas as soluções de tratamento e o uso do material anteriormente descartado passaram a ser de interesse somente quando adquiriram valor comercial a partir de tratamento adequado.

Hoje, investidos de utilidade, através da reciclagem e reuso, os resíduos sólidos descartados transformaram-se em produtos de negócio comercial, enquanto atividade produtiva regulamentada e rentável para países desenvolvidos. No Brasil esse processo ainda está em expansão.

Nos Estados Unidos, as empresas de coleta e tratamento de lixo urbano faturam 57 bilhões de dólares por ano. Na União Europeia, o segmento movimenta o equivalente a 48 bilhões de dólares, e, no Japão, 41 bilhões. No Brasil, são apenas 10 bilhões. A disparidade deve diminuir à medida que o consumo crescer nos países menos desenvolvidos, pois, quanto mais bens, mais lixo haverá: nos Estados Unidos, por exemplo, cada pessoa produz 2 quilos de lixo por dia; no Brasil, 1 quilo. Nos países mais pobres do planeta, o índice não passa de 300 gramas (PADOVANI, 2015).

O tratamento efetivo do lixo adquiriu relevância a partir das questões ecológicas e das transformações climáticas que interferem na vida de todos os seres vivos do planeta. No Brasil a repercussão dessas dimensões elevou o debate nas duas últimas décadas, definindo marcos legais regulatórios. O principal deles, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), estabelece “[...] normas de interesse social, regula o uso da propriedade urbana para o bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos e cidadãs, bem como do equilíbrio ambiental” (SRHU/MMA, 2011, p. 11). Mas foi a Lei Federal Nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que dispôs sobre as Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico, definindo limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos como

[...] conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas (Ibid., p.13).

Outro importante marco legal de caráter ambiental, que se articula à questão do trato do lixo produzido nos centros urbanos é a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009), que tem como principal objetivo a redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) de fontes diversas,

com destaque também para o lixo proveniente de fonte humana, que, aterrado, produz o metano, gás com impacto ambiental negativo à atmosfera.

Todo esse processo durante a década de 2000 efetivou parâmetros legais e propostas ambientais que culminaram na Política Nacional de Resíduos Sólidos, com a Lei nº 12.305/2010. Atualmente em vigor, a lei institui

[...] princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes para a gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, as responsabilidades dos geradores, do poder público, e dos consumidores, bem como os instrumentos econômicos aplicáveis (SRHU/MMA, 2011, p. 21).

A lei significou um grande avanço e propõe que o material proveniente dos resíduos sólidos sejam reaproveitados, reciclados, ou descartados de forma adequada, dependendo de sua natureza. É contemplado, nesta lei, o trabalho dos (as) catadores (as) de material reciclável:

Inclui entre os instrumentos da Política as coletas seletivas, os sistemas de logística reversa, e o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas e outras formas de associação dos catadores de materiais recicláveis (Ibid., loc. cit.).

A inclusão dos (as) catadores (as) de recicláveis no tratamento dos resíduos sólidos foi proposta considerando dentre outros benefícios, a contribuição da atividade na redução com os gastos com limpeza pública, o aumento da “[...] vida útil dos aterros sanitários, diminui a demanda por recursos naturais, e fomenta a cadeia produtiva das indústrias recicladoras com geração de trabalho” (Ibid.).

A complexidade do sistema que envolve a Política Nacional de Resíduos Sólidos impôs a necessidade de definir um Plano de Gestão aos principais municípios do país, em especial àqueles que possuem maior densidade populacional e territorial. Para o Ministério do Meio Ambiente, o Plano poderá garantir reflexos positivos não apenas de caráter ambiental, mas também, social e econômico.

Se manejados adequadamente, os resíduos sólidos adquirem valor comercial e podem ser utilizados em forma de novas matérias-primas ou novos insumos. A implantação de um Plano de Gestão trará reflexos positivos no âmbito social, ambiental e econômico, pois não só tende a diminuir o consumo dos recursos naturais, como proporciona a abertura de novos mercados, gera trabalho, emprego e renda, conduz à inclusão social e diminui os impactos ambientais provocados pela disposição inadequada dos resíduos (BRASIL, [s.d]b).

A partir da Política Nacional de Resíduos Sólidos, a coleta seletiva e separação dos resíduos assumem um papel essencial e estratégico envolvendo diferentes atores e seguimentos do setor público e privado na responsabilidade do serviço. Identifica-se no Plano a inclusão produtiva dos (as) catadores (as) de materiais reutilizáveis e recicláveis, que deve atender especialmente pessoa física de baixa renda. Tornou-se prioridade para viabilizar a proposta a dispensa de licitação para a contratação de cooperativas ou associações de catadores, já existentes no município, que devem ser implementadas através do Plano de Gestão.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos definiu, por meio do Decreto 7404, que os sistemas de coleta seletiva e de logística reversa, priorizarão a participação dos catadores de materiais recicláveis, da mesma forma que os planos municipais deverão definir programas e ações para sua inclusão nos processos. Deverá ser observada a dispensa de licitação para a contratação de cooperativas ou associações de catadores; o estímulo ao fortalecimento institucional de cooperativas, bem como à pesquisa voltada para sua integração nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e a melhoria das suas condições de trabalho. A prioridade na participação dos catadores se reflete na priorização de acesso a recursos federais para os municípios que implantem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de organização (SRHU/MMA, 2011, p. 24).

Nesse sentido, o Plano propõe a coleta seletiva dos (as) catadores (as) por intermédio de organização de cooperativas. Para atingir esse objetivo verificam-se duas estratégias. A primeira, de caráter legal, com a dispensa de licitação, e a segunda, financeira, com acesso a recursos federais. Para execução da proposta formou-se um Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis – CIISC (Decreto nº 7.405/10), cuja finalidade era integrar e articular as ações do Governo Federal, que além de dar apoio à formação de organização produtiva dos (as) catadores (as) de materiais reutilizáveis e recicláveis, se volta “[...] à melhoria das condições de trabalho, à ampliação das oportunidades de inclusão social e econômica e à expansão da coleta seletiva de resíduos sólidos, da reutilização e da reciclagem por meio da atuação desse segmento” (BRASIL, 2010).

Destaca-se que a Política Nacional de Resíduos Sólidos determinou metas para a eliminação dos lixões no Brasil até agosto de 2014. Porém segundo o Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil de 2013, em relatório anual da ABRELPE – Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos

Especiais identificou-se em pesquisa com 404 municípios brasileiros, o que representa 45,3% da população total, que ainda se conduz os resíduos sólidos de forma inadequada para os lixões. (ABRELPE, 2013, p.23)

A atividade de catador de reciclável no município de Presidente Prudente foi selecionada para este estudo, considerando que, mesmo com os avanços propostos pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, verificam-se pessoas que executam essa atividade produtiva altamente precarizada como forma de sobrevivência. Esse grupo faz parte da população em condição de extrema pobreza, constituindo-se alvo da Política de Assistência Social do município.

A experiência prévia da pesquisadora junto aos (às) catadores (as) mobilizou reflexões em relação às formas de sobrevivência da população mais empobrecida no município, assim como em relação à urgência de estudo aprofundado sobre a realidade específica de grupos em situação de alta vulnerabilidade e risco social, considerando que apresentam aspectos singulares, de difícil identificação e análise. Em 2010, convênio entre a Faculdade de Serviço Social da UNIESP de Presidente Prudente e a Prefeitura do município, através da secretaria de Assistência Social, efetivou-se projeto de extensão universitária, junto aos catadores de materiais recicláveis, com a coordenação da presente pesquisadora e alunos do curso de Serviço Social. A experiência de caráter empírico contribuiu durante o ano de 2010, com a identificação das principais dificuldades do grupo de catadores para o desligamento da atividade de trabalho no Lixão.

Nessa perspectiva, a presente pesquisa tem como objetivo identificar as possibilidades de inclusão produtiva de pessoas em condições de profunda vulnerabilidade e risco social, derivados da atividade produtiva de catador de material reciclável no município de Presidente Prudente, a partir do Plano Brasil Sem Miséria.

O recorte proposto considerou que o grupo de catadores (as) estava sendo atendido pela secretaria de Assistência Social, que naquele momento efetivou ações de proteção social, especialmente o programa de transferência de renda, Bolsa Família, cujo objetivo inclui a superação das condições de pobreza. Porém as condições de vulnerabilidade e risco social persistiram à medida que para sobrevivência o grupo efetivava o trabalho de reciclagem no Lixão do município. Em 2011, o Plano Brasil sem Miséria, propõem três eixos de ações, um deles o eixo de inclusão produtiva, recomendando além de prioridade aos grupos de catadores dos

municípios brasileiros, a articulação com as políticas públicas, em especial da Educação e Trabalho. A proposta revelou-se como perspectiva positiva de alterações das condições existentes no grupo. Nesse sentido, definiu-se como problema central identificar quais as possíveis alterações na condição de vulnerabilidade social do grupo, principalmente o acesso a inclusão produtiva, a partir das ações do plano Brasil Sem Miséria.

Considerando o desconhecimento da realidade social e produtiva específica do grupo foi necessário para o desenvolvimento da pesquisa indicar algumas questões norteadoras, dentre elas:

- Qual o perfil social e econômico do grupo, em especial, nos aspectos imprescindíveis à inclusão produtiva, tais como idade, sexo, escolaridade, cor, raça, experiência profissional, estrutura do grupo familiar, número de dependentes etc.?
- Quais as alternativas produtivas atuais do grupo para sua sobrevivência, considerando que apenas o benefício do programa BF é insuficiente para suprir todas as necessidades fundamentais do grupo familiar?
- Quais ações sociais de fortalecimento para a inclusão produtiva foram efetivadas junto aos componentes desse grupo?
- Em que contexto do mundo produtivo está inserido (as) os (as) catadores (as)?

A partir das indagações, duas hipóteses norteadoras foram propostas neste estudo: a primeira se refere à dificuldade de ruptura com a condição degradante de atividade de trabalho para pessoas que viveram períodos longos de exclusão econômica e social. Embora essa seja a realidade social dos (as) catadores (as), foram identificados em pesquisa empírica, junto à Secretaria de Assistência Social no ano de 2010, pessoas<sup>3</sup> com potencial de autonomia financeira concreta.

A segunda indica que perfis de sujeitos com ausência de escolaridade e capacitação profissional possuem condições de grande desvantagem no que se refere às exigências do mercado de trabalho atual, sendo relevante identificar as particularidades que caracterizam os componentes do grupo no que se refere ao

---

<sup>3</sup>Em 2010, alguns(mas) dos (as) 119 catadores (as) estavam organizados de forma incipiente, em cooperativa de reciclagem, com transporte e local de armazenamento, o que oportunizava ao grupo uma condição de renda diferenciada.

mundo do trabalho. Nesse sentido, é oportuno apropriar-se desse tipo de estudo na área social para investir em ações que reduzam as condições de desigualdade, em especial a de gênero, considerando o percentual significativo de mulheres jovens na atividade de catador, desde 2010.

Para desenvolvimento da pesquisa definiram-se os seguintes objetivos específicos: identificar as particularidades do perfil social e produtivo dos integrantes do grupo de catadores de materiais de recicláveis; analisar o percurso produtivo dos integrantes do grupo; analisar as ações da política de Assistência Social do município de Presidente Prudente, que se efetiva junto aos integrantes do grupo estudado; e analisar como o eixo de inclusão produtiva, proposto no plano Brasil Sem Miséria, foi desenvolvido na política de Assistência Social do município.

Para tanto a presente pesquisa utilizou-se de abordagem da pesquisa qualitativa. Inicialmente identificaram-se os dados com o objetivo de traçar o perfil de 42 pessoas, catadoras de materiais de recicláveis, em novembro de 2013, através das informações disponibilizadas online pelo MDS.

Em seguida foram realizados os grupos focais com a intenção de conhecer e analisar a realidade social e produtiva dos (as) ex-catadores (as), a partir das análises de declarações e relatos sobre experiências do grupo (BARBOUR, 2009, p. 17). A coleta de dados se deu a partir de dois grupos focais, com 13 e 14 pessoas, totalizando 27 catadoras (res). Compareceram aos dois grupos, 10 e 6 pessoas, perfazendo um total de 16 pessoas (38%) que compõem o grupo de pesquisados. Pesquisa de campo com os catadores (as), através do grupo focal.

Segundo Costa (2012), os estudos sobre Grupo Focal identificaram como característica principal a interação social do grupo que no momento de debate atinge censo coletivo, atribuindo significado às questões discutidas. “A interação é a chave para o método, pois o que os participantes dizem pode ser confirmado, reforçado ou contestado dentro do grupo de discussão” (COSTA, 2012, p. 156). O Grupo Focal foi organizado a partir de carta convite, entregue em mãos, com dois grupos, compostos respectivamente por treze e quatorze pessoas.

E por fim foram realizadas entrevistas semiestruturadas com dois profissionais da área social, e com um representante do governo municipal.

Considerando que o conjunto de catadores (as) representam duas gerações de famílias, uma de pessoas que nasceram entre as décadas de 1950 e 1960 e outra de pessoas que nasceram entre as décadas de 1970 e 1980, as pessoas serão

identificadas considerando a faixa etária, ou seja, pertencente ao grupo A, pessoas entre 20 e 40 anos e, pessoas na faixa etária superior a 40 anos, no grupo B.

O percurso metodológico da pesquisa ocorreu da seguinte forma:

1. Revisão da literatura das categorias teóricas: pobreza, questão social, política social, proteção social, trabalho precarizado, Programa Bolsa Família, Plano Brasil Sem Miséria e inclusão produtiva.
2. Pesquisa documental na Secretaria de Assistência Social do município de Presidente Prudente, principalmente das informações disponíveis no site do Ministério do Desenvolvimento Social ([www.mds.gov.br/bolsafamilia](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia)), com o objetivo de identificar as pessoas que fizeram parte do grupo de ex-catadores(as) de materiais recicláveis no ano de 2011 como beneficiários (as) do programa Bolsa Família e que permaneceram em 2012 e 2013, após a implantação do Plano Brasil Sem Miséria.
3. Pesquisa documental dos cadastros disponíveis no CRAS – Centro de Referência e Assistência Social – do território do Jd. Cambuci, no município de Presidente Prudente, região em que se localiza o Lixão do município, e moradia do grupo de ex-catadores (as). O objetivo é analisar o perfil socioeconômico dos (as) ex-catadores (as) que em novembro de 2013 ainda continuavam como beneficiários do programa BF e alvo das ações do eixo de Inclusão Produtiva proposto no Plano BSM. Serão analisados os seguintes aspectos: organização do grupo familiar, formação educacional, experiência profissional, entre outras informações que colaborem na avaliação do potencial para inclusão no mercado de trabalho.

O universo pesquisado é composto por 1.015 famílias, identificadas em extrema pobreza em novembro de 2013, segundo a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI – órgão responsável pela publicação de informações do plano BSM nos municípios brasileiros<sup>4</sup>.

Com relação à amostra da pesquisa, foram identificadas, 42 pessoas, ex-catadores(as) de recicláveis, adultos e chefes de famílias, beneficiários do programa BF, nos períodos de 2011, 2012 e 2013, escolhidos intencionalmente, em amostragem não probabilística. O critério intencional utilizado na seleção da amostra foi identificar exclusivamente pessoas que viviam da atividade de catador de materiais recicláveis no Lixão de Presidente Prudente em 2011, quando foi

---

<sup>4</sup> Disponível em <[www.brasilsemiseria.gov.br/municipios](http://www.brasilsemiseria.gov.br/municipios)> Acesso em junho de 2014.

implantado o plano BSM, e que permaneciam no Cadastro Único em novembro de 2013, como beneficiárias do programa BF e do plano BSM.

Para a análise dos dados qualitativos foi utilizada a técnica de Análise de Conteúdo, buscando compreender a realidade a partir do significado e percepção dos sujeitos com relação à realidade pesquisada. Neste sentido, o foco principal são as opiniões e representações sociais sobre o tema. Destaca-se que não foi necessário apropriar-se do conjunto total das falas e expressões dos pesquisados, considerando as orientações de Gomes (2010), segundo as quais em grupos com características similares “a dimensão sociocultural das opiniões e representações [...] costumam ter muitos pontos em comum ao mesmo tempo que apresentam singularidades próprias da biografia de cada interlocutor” (GOMES, 2010, p. 79). Como procedimentos metodológicos de caráter qualitativo para a análise do conteúdo serão utilizados os procedimentos de categorização, inferência, descrição e interpretação.

A relevância teórica deste estudo perpassa o aprofundamento das transformações do mundo do trabalho, em seus desdobramentos e impactos sobre parcela significativa de trabalhadores brasileiros, hoje demandas de proteção social. Enquanto relevância social o presente estudo faz análise da realidade social de grupos da população em condição de extrema pobreza, identificando aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais que dificultam o acesso à Seguridade e Previdência Social por meio do trabalho protegido legalmente. Ainda, ao identificar o perfil da população excluída do mercado de trabalho, o estudo poderá colaborar com o planejamento de ações da área social que tenham como proposta políticas de inclusão produtiva.

Por fim, considerando as atuais exigências do mundo produtivo, vislumbrar uma nova condição social de trabalho a grupos destituídos do acesso a direitos básicos, como trabalho, educação, saúde e habitação – portanto excluídos da condição de cidadania – impõe-se como grande desafio ao Estado brasileiro e às políticas públicas, para cujo enfrentamento esta análise tem como objetivo contribuir.

O estudo é composto por quatro capítulos: o primeiro identifica quem é o catador ou a catadora de materiais recicláveis do município de Presidente Prudente, sua história social e perfil produtivo; o segundo analisa as transformações do mundo produtivo e do sistema de proteção social, a partir do século XX; o terceiro apresenta o lugar dos catadores e catadoras na estrutura produtiva. O quarto capítulo discute a

política de assistência social do município de Presidente Prudente e os (as) catadores (as) enquanto usuários (as) <sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>Destaca-se que a presente pesquisa foi aprovada pelo comitê de ética da Universidade Estadual de Londrina.

# 1 PARTICULARIDADES DO PERFIL SOCIAL E PRODUTIVO DOS INTEGRANTES DO GRUPO DE CATADORES (AS) DE MATERIAIS DE RECICLÁVEIS DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE

O primeiro capítulo tem como objetivo identificar o perfil social e econômico dos integrantes do grupo de catadores (as) de materiais recicláveis de Presidente Prudente, caracterizando os integrantes do grupo em sua organização familiar, faixa etária, cor e escolaridade. Do mesmo modo, identifica as particularidades da renda dos (as) catadores (as) a partir do benefício do programa Bolsa Família e de outras alternativas econômicas de sobrevivência.

## 1.1 QUEM SÃO OS (AS) CATADORES (AS) DE RECICLÁVEIS?

[...] o que nunca é explicado é como esse novo mundo “neoliberal” se torna em “carne e osso” humano de todo dia, transformando o cotidiano, as emoções, os sentimentos, os sonhos e as esperanças das pessoas comuns. Porque é apenas quando as mudanças ganham a “alma” e o “corpo” de homens e mulheres comuns que lidamos verdadeiramente com mudanças efetivas da sociedade, da política e da economia. O que importa portanto é penetrar no “drama” humano e cotidiano que produz sofrimento, dores, alegrias e esperança (SOUZA, 2010, p. 19).

Ao final da década de 1970, o sistema capitalista mundial sofreu grandes transformações em suas bases de produção, o que também fundamentou a análise sobre o agravamento da questão social<sup>6</sup>. A reestruturação produtiva provocou mudanças profundas nas grandes economias industriais a partir das novas tecnologias, com alterações nas formas de produção e contratação de mão de obra, o que repercutiu de forma inexorável sobre a vida material.

Segundo Behring (2009), as transformações produtivas reduziram o trabalho assalariado no setor industrial, com valorização dos processos de alta complexidade tecnológica, restringindo o trabalho humano (trabalho vivo), resultando em ampliação do exército industrial de reserva. Ou seja, ao final da década de 1980, uma parcela da população começa a ser excluída do setor industrial, onde se

---

<sup>6</sup> Sobre a questão social, adotamos a concepção de Iamamoto, que a define como: “[...] conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade” (IAMAMOTO, 2008, p.27).

concentrava o maior percentual de postos de trabalho urbano. A partir de um sistema globalizado e informatizado, essas transformações do mundo produtivo alcançaram o Brasil e a América Latina com impactos significativos.

O desemprego e a migração do trabalhador para o setor de serviços atribuiu visibilidade à economia informal e às relações de trabalho de caráter precarizado. A regressão dos direitos trabalhistas e a desproteção social passaram a fazer parte do quadro de instabilidade da vida produtiva.

Essas mudanças ocorreram com o apoio político ao modelo econômico do estado neoliberal, caracterizado pelo fortalecimento do livre mercado, a redução da intervenção estatal na economia e a contenção de gastos no setor público (BEHRING, 2009). As novas diretrizes do mercado favoreceram a desarticulação dos trabalhadores em suas categorias, enquanto classes homogêneas com direitos protegidos, instaurando um momento de “crise aguda”, como destaca Antunes (2008, p.171).

O resultado desse processo levou muitos trabalhadores a submeterem-se às condições mais aviltantes do mercado, fato que hoje repercute de forma profunda no cotidiano e subsistência de famílias brasileiras, evidenciando grupos sociais que, por trilharem longos percursos nessa condição produtiva, aprisionaram-se na pobreza e miséria.

As pessoas que compõem esses segmentos, destituídas de trabalho formal e de direitos sociais, encontram formas de subsistência em atividades altamente precarizadas e inadequadas para o atual estágio da legislação trabalhista no Brasil.

A forma de trabalho precário tem se apresentado sob diferentes condições: tempo parcial de jornadas de trabalho, formas de pagamento por produção ou serviço, ausência de garantias legais de direitos e, entre outras, condições extremas com característica de insalubridade. Nesse sentido, a atividade produtiva atende a perspectiva perversa do mercado, “[...] sem ações coletivas de enfrentamento, sem segurança de cobertura social no futuro ou de quando não mais puder dispor de força de trabalho” (BARBOSA, 2008, p 91).

No início da década de 1990, a dívida social brasileira esteve expressa na condição de exclusão, pobreza e desigualdade social. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha garantido direitos sociais, os novos rumos do mercado contribuíram para restringir as possibilidades de trabalho com garantia de direitos legais, atingindo particularmente a população com características de baixa

escolaridade e qualificação profissional. Isso porque as mudanças tecnológicas que se incorporaram ao mundo do trabalho não foram acessadas por milhares de trabalhadores, inserindo muitos deles em realidade produtiva precarizada e degradante. É dentro desse contexto produtivo que se inserem trabalhadores e trabalhadoras que sobrevivem enquanto catadores (as) de materiais recicláveis no município de Presidente Prudente – SP.

O município de Presidente Prudente localiza-se a oeste da capital do estado, distando desta cerca de 558 quilômetros, sendo limítrofe com os Estados do Mato Grosso do Sul e do Paraná. Sua população foi estimada, no ano de 2010, em 207.625 habitantes, segundo o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – sendo a 36º cidade mais populosa de São Paulo.

Até a década de 1950, a maior parte da população de Presidente Prudente era rural, com perfil econômico agrícola. Entre as décadas de 1960 e 1980, ocorreu inversão, iniciando a centralização da população em área urbana, com expansão do setor de agropecuária. A partir da década de 1990, ocorreu o enfraquecimento dos setores econômicos de origem, apresentando pequena expressão dos setores de agronegócio e industrial.

O setor industrial assumiu relevância no município apenas nas últimas décadas, com destaque para empresas de micro e pequeno porte. O setor possui quatro núcleos industriais, com produção diversificada que influenciam a oferta de vagas de postos de trabalho, destacando-se com maior número de empresas o NIPP III – Núcleo Industrial não Poluente Belmiro Maganini – com 60 indústrias em diversas áreas.

O NIPP I (Núcleo Industrial de Presidente Prudente Antônio Crepaldi) ocupa cerca de 20 alqueires contendo 41 indústrias em vários setores como fábricas de extintores, indústria e comércio de móveis, indústria de argamassa, indústria de bebidas, estruturas metálicas, material de limpeza, produtos agropecuários, elétricos e equipamentos industriais entre outros; O NIPP II (Núcleo Industrial de Presidente Prudente) conta com uma área de 18 alqueires, mas ainda está em fase de implantação; O NIPP III (Núcleo Industrial não Poluente Belmiro Maganini) possui uma área de aproximadamente quatro alqueires, 60 indústrias em vários setores como produtos eletrônicos, equipamentos rodoviários, cozinha industrial, confecções, aparelhos hospitalares, esquadrias metálicas, produtos farmacêuticos, cosméticos, calçados, refrigerante, serrarias e móveis; O NIPP IV (Distrito Industrial Não Poluente Antônio Onofre Gerbasi), que possui aproximadamente três alqueires, conta com 52 indústrias tais como as de pré-moldados, baterias, produção de sementes, lajes, argamassa, lapidação de pedras, mármore e granito, madeira, móveis entre outras (PRESIDENTE PRUDENTE, 2010).

O setor terciário é considerado o principal gerador de PIB – Produto Interno Bruto – do município, composto por comércio e serviços ofertados, destacando-se principalmente as áreas da educação e saúde. Os serviços oferecidos por essas áreas atraem a população da região formada por cidades de pequeno porte, com população inferior a 50 mil habitantes. Vale destacar que no primeiro semestre de 2014 houve ampliação de empregos formais em relação a 2013. “Foram gerados 1.472 postos de trabalho; Estoque de empregos formais ficou 0,9% superior ao registrado no 4o trimestre de 2013; Na comparação com o 1o trimestre de 2013, os empregos ampliaram- -se em 1,5%” (SÃO PAULO, 2014, p. 1).

Segundo o estudo de Dedecca, Montali e Baeninger (2009), no período de 2000 a 2005, Presidente Prudente já era polo comercial importante para a 10ª região administrativa do Estado de São Paulo (composta por 53 municípios), porém, com densidade demográfica baixa e taxa de crescimento limitada quando comparamos com outras regiões do Estado. Esse estudo indicou que a taxa média de desemprego no município de Presidente Prudente no período citado era de 14,1%, percentual inferior à da região metropolitana de São Paulo, com 19,6% no mesmo período. Ademais

[Quanto ao] nível de formalização no mercado de trabalho regional, percebe-se que o Pólo de Presidente Prudente apresenta uma taxa de 59%, portanto, pouco mais da metade dos ocupados possui contribuição para a previdência (DEDECCA, MONTALI E BAENINGER, 2009, p. 14).

O mesmo estudo apontou como rendimento médio da região R\$648,00, valor na época inferior ao apresentado na região metropolitana de São Paulo, de R\$1.028,00. Rendimentos são entendidos como o total da renda proveniente do trabalho de todos os ocupados, enquanto o salário é a renda advinda do emprego assalariado (Ibid., loc. cit.). Isso significa que o município, no início da década de 2000, possuía uma taxa de desemprego inferior à do Estado de São Paulo, e um percentual positivo de empregos formais, embora o valor do salário médio fosse significativamente inferior ao pago na região metropolitana de São Paulo.

Embora o município tenha alcançado indicadores sociais que demonstram avanços na qualidade de vida, existe parcela da população excluída do mercado de trabalho formal que se encontra em condição de pobreza e miséria. A maioria

dessas pessoas está inserida no Cadastro Único, muitas como beneficiárias do Bolsa Família. Em 2010, havia 2.442 pessoas em condição de extrema pobreza.

Conforme dados do Censo IBGE 2010, a população total do município era de 207.610 residentes, dos quais 2.442 encontravam-se em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda domiciliar per capita abaixo de R\$70,00. Isto significa que 1,2% da população municipal vivia nesta situação. Do total de extremamente pobres, 75 (3,1%) viviam no meio rural e 2.367 (96,9%) no meio urbano (MDS, [s.d.]).

Foram identificadas, em 2011, 119 catadores (as) de materiais recicláveis no Lixão do município de Presidente Prudente componentes do seguimento da população em condição de pobreza e extrema pobreza. Essas pessoas, em maioria chefes de família e todos beneficiários do programa Bolsa Família, sobreviviam da atividade, em alguns casos, havia já uma década.

Em seguida, um novo levantamento, referente a 2012, indicou que continuavam inseridas no Cadastro Único 106 pessoas pertencentes ao grupo. Com o objetivo de identificar se essas pessoas encontravam-se cadastradas, em novembro de 2013, recorreu-se novamente à folha de pagamento do Cadastro Único, disponível pelo MDS/on-line, e foram identificadas 42 pessoas beneficiárias do programa Bolsa Família, ou seja, 35% dos representantes do grupo original de catadores (as) que exerciam a atividade desde 2011.

A partir desse momento, a pesquisa passou a analisar o perfil, prioritariamente nos aspectos que envolvem a realidade social e produtiva, do grupo composto por 42 pessoas, beneficiárias do Programa BF.

Inicialmente, foram consultadas as informações de caráter quantitativo disponíveis no Cadastro Único, definindo-se o perfil socioeconômico do grupo. Quanto à própria percepção dos pesquisados, uma amostragem de 64% (27 pessoas) dos integrantes alimentou dados de pesquisa qualitativa, viabilizando a compreensão aprofundada sobre o processo produtivo vivido pelo grupo no contexto atual.

A inexistência de local adequado para o depósito de resíduos sólidos produzidos no município conduziu, na última década, todo material coletado à região periférica e urbanizada da cidade, situada no bairro Cambuci – em território homônimo a 8 quilômetros da área central – local que ficou conhecido como “Lixão de Presidente Prudente”. Devido à própria existência do Lixão, a região não foi alvo

da especulação imobiliária no município, atraindo os (as) catadores (as) a residirem na região, que desde o início da década de 2000<sup>7</sup> caracteriza-se como território em condição de pobreza. As informações de 2013 do Cadastro Único identificaram que 90% do total dos integrantes do grupo pesquisado, além de serem usuários do serviço do CRAS (Centro de Referência e Assistência Social) do Jd. Cambuci, são residentes na região, composta por vários bairros. Identificou-se através da pesquisa que ocorreu concentração de 40% das famílias pesquisadas no conjunto dos seguintes bairros: bairros Jd. Santa Mônica, Jd. Sumaré, Jd. Cambuci e no Jd. São Bento. Nesses bairros vivem entre quatro e cinco famílias cada, compostas por membros de várias gerações, os quais residem próximos uns dos outros, ou no mesmo endereço. A região, considerada de alta vulnerabilidade, apresenta população local com indicadores econômicos de ausência ou restrição de rendimentos derivados de trabalho, o que leva as pessoas à coleta do lixo reciclável como forma de obter renda, por meio da comercialização do material coletado, fato que arrebanha famílias para a atividade e moradia nos entornos do Lixão.

Uma ação judicial impôs o fechamento do local em maio de 2010. Representantes do Poder Público, Meio Ambiente, Assistência Social, Saúde e comunidade acompanharam a ação, que repercutiu por meses em debate aquecido e contraditório. Para as pessoas que participavam da atividade de catador, encerrava-se a forma de sobrevivência, a qual, segundo depoimentos, atingia em média valores de R\$100,00 o dia de trabalho. Para a sociedade e representantes da comunidade, não havia espaço para essa forma de trabalho, a qual os (as) catadores (as) continuavam a se sujeitar cotidianamente em condições de insalubridade, sem nenhuma garantia de direitos trabalhistas, enfim, em condições absolutamente inadequadas de trabalho.

Com o objetivo de garantir a sobrevivência dos (as) catadores (as), a Prefeitura Municipal repassou recurso financeiro no valor de \$520,00 reais como forma de indenização àqueles que viviam dessa atividade, até dezembro de 2010. A Secretaria da Assistência Social do município priorizou ações tais como: organização de cursos de capacitação para o trabalho, orientações, e encaminhamentos e acompanhamentos às famílias pertencentes ao grupo. O objetivo das atividades era viabilizar novas alternativas de inclusão produtiva.

---

<sup>7</sup> Em 2000, foi realizada análise espacial da Exclusão Social de Presidente Prudente com apoio da FAPESP/Programa de Políticas públicas. Cf. MARTIN; MELAZZO; GUIMARÃES; MAGALDI (2000).

Ao final do ano de 2010, as ações não obtiveram os resultados esperados quanto à inclusão das famílias em outras atividades de trabalho, e muitos (as) catadores (as) inconformados continuaram a se opor ao fechamento do Lixão mantendo-se na mesma atividade. Esse processo não se deu abruptamente em 2010. Anteriormente, discutira-se a organização de uma cooperativa de lixo no município, com apoio da Prefeitura Municipal, da Secretaria da Assistência Social e da UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, campus de Presidente Prudente, a qual desenvolveu estudos e atividades colaborando na organização e estruturação da proposta.

A coleta de lixo orgânico atende toda a cidade, porém a coleta do lixo reciclável, desenvolvida há alguns anos, ainda não atinge o município por completo. O interesse dos (as) catadores (as) está na coleta específica de materiais recicláveis, os quais podem ser revendidos aos compradores intermediários das indústrias, que absorvem matéria prima reciclável. A seguir serão apresentados os principais dados do perfil socioeconômico do grupo de pessoas que participaram da atividade de catador em 2010 e continuam como beneficiários do Programa Bolsa Família.

As informações do MDS/ Programa Bolsa Família (2013) indicaram que entre os homens e mulheres do total de integrantes do grupo, 35.8% pertence à faixa etária de 41 a 50 anos, seguido do grupo com faixa etária de 31 a 40 anos, correspondente a 28.6% e, em percentual de 14.3%, estão os grupos entre as faixas etárias de 20 a 30 anos e de 51 a 60 anos. Destacam-se em menor percentual, pessoas acima de 61 anos, com 7%. Os dados são evidenciados no Quadro 1.

Quadro 01 – Faixa etária dos (as) catadores (as), alvo da pesquisa

<b>FAIXA ETÁRIA</b>	<b>Nº DE PESSOAS</b>	<b>% DE PESSOAS</b>
20 a 30	6	14.3%
31 a 40	12	28.6%
41 a 50	15	35.7%
51 a 60	6	14.3%
Mais de 61	3	7,1.%
Total	42	100%

Fonte: a própria autora. Informações do MDS/ Programa Bolsa Família.

Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/sistemagestaobolsafamilia>

A faixa etária é uma característica importante para a inclusão produtiva, considerando que formam agrupamentos em condições diferenciadas, de acordo com o ciclo de vida. Nesse sentido dois grupos expressivos se revelam: pessoas em idade superior a 41 anos, representando 57.1% do grupo estudado; e um grupo em faixa etária inferior a 40 anos, correspondendo a 42,9%. Deste modo, o primeiro grupo é composto pelo maior número de pessoas e com a faixa etária mais elevada, característica inicial que desfavorece a inclusão produtiva no mercado atual, considerando os entraves na formação educacional e profissional. O segundo grupo é composto por um número de integrantes em percentual um pouco menor, mas significativo, pois é formado por pessoas mais jovens, em idade produtiva.

O primeiro grupo representa a geração que nasceu entre 1955 e 1975, período que, em seu início, foi marcado por grande desenvolvimento econômico e industrial e, ao fim, pela crise econômica mundial que impactou a décadas de 1980, conhecida por década perdida economicamente, e a de 1990, com uma profunda crise social que imprimiu em pessoas como os (as) catadores (as) de recicláveis a condição de pobreza e exclusão social.

Sposatti (1996) destaca que a exclusão não é um processo individual, mas sim coletivo, pois embora atinja pessoas, está presente em parcela significativa da população que passa a conviver com privações, abandono, violência e pobreza, considerando que esse processo é definido por uma lógica econômica, política e cultural.

Campos et al. (2003) enfatizam que no período entre 1960 e 2000 convergiram combinações de lógica econômica e política contraditórias:

[...] de um lado, rápido crescimento econômico com regime autoritário, e, de outro, baixo dinamismo da economia com regime político democrático. O processo de exclusão, por conta disso, apresentou transformações significativas, uma vez que o país não demonstrou nem capacidade de superar a velha exclusão, quanto mais de combater o avanço da nova exclusão (CAMPOS et. al., 2003, p. 40).

A partir da metade da década de 1970, ocorreram mudanças nas condições de exclusão, identificadas pelas economias de países desenvolvidos, sendo necessária a distinção entre velha e nova exclusão. A principal característica que distingue os dois conceitos está no processo de inclusão/exclusão, definida principalmente pela garantia de direitos sociais e trabalhistas.

Nesse sentido, a Política Social e a Seguridade Social tiveram papéis fundamentais nos diferentes contextos mundiais, a partir da década de 1930, possibilitando mudanças significativas na condição social da população. Mas foi somente a partir da metade da década de 1970 que modificações nas categorias de desigualdade atingiram parcela da população sem a proteção das políticas sociais de inclusão existentes, “[...] principalmente no caso do desemprego generalizado e de longa duração, dos moradores de rua e das pessoas de elevada escolaridade sem trabalho, como nos países europeus” (CAMPOS et al., 2003, p. 32).

No Brasil o autor destaca que a velha exclusão social está presente nas regiões geográficas menos desenvolvidas, enquanto a nova exclusão é percebida mais nitidamente em regiões desenvolvidas, identificando-se as seguintes características:

[...] permanência da baixa escolaridade, pobreza absoluta no interior das famílias numerosas e desigualdade nos rendimentos. De outro lado, a nova exclusão vem contaminando rapidamente as mais regiões desenvolvidas, por intermédio do desemprego generalizado e de longa duração, do isolamento juvenil, da pobreza nas famílias monoparentais, na ausência de perspectiva para a população com maior escolaridade e da explosão da violência (Ibid., p. 34).

Para Campos et al. (2003), entre 1960 e 1980 houve grande crescimento econômico, o PIB crescia a quase 7,5% ao ano, com melhoras nos indicadores de escolaridade e pobreza. Contudo, a população que saiu do campo para os centros urbanizados e industrializados não acessou satisfatoriamente a riqueza produzida nesse período. O forte êxodo rural a partir da década de 1960 provocou a ampliação da mão-de-obra excedente que, com qualificação e escolaridade insuficientes para as novas demandas produtivas, fizeram homens e mulheres sofrerem com as dificuldades no acesso ao trabalho. Em que pese esse período ter obtido crescimento extraordinário na taxa de assalariamento, que “[...] passou de 19,6% em 1960, para 45,4% da população Economicamente Ativa em 1980, mostrou ser apenas suficiente para compensar a queda no poder de compra do salário mínimo, que segundo cálculo do DIEESE, foi de 38,4%” (Ibid., p. 36).

Desta forma, a parcela da população que nasceu e cresceu nesse período viu suas famílias enfrentarem grandes dificuldades de manutenção, principalmente aquelas cujas origens eram das regiões menos desenvolvidas do país, como Norte e

Nordeste, pois mesmo com a ampliação do trabalho formal, o salário não se constituiu suficiente para suprir despesas básicas do grupo familiar.

Ao mesmo tempo, ocorreu o crescimento da classe média que impulsionada pela educação, em especial pelo acesso ao Ensino Superior, atingiu sua expansão alcançando postos de trabalho em empresas privadas e estatais.

A ampliação do poder de compra beneficiou a classe média e alta com sistema de crédito financeiro para aquisição de bens e financiamento da casa própria (Banco Nacional de Habitação), intensificando o crescimento da desigualdade de renda e, conseqüentemente, o acirramento da crise social e política em período dominado pelas rédeas do autoritarismo político da década de 1970, contendor de movimentos reivindicatórios que só obtiveram resposta ao final da década de 1980, com a Constituição Federal de 1988, portadora de propostas democratizantes de direitos sociais.

Em síntese, o grosso da população foi exposto ao veredicto da concorrência desregulada e assimétrica entre segmentos sociais gerada pelo intenso processo de modernização conservadora. Aqueles estratos privilegiados pelos monopólios sociais, pouco afetos a competição individual, foram premiados e identificados como vencedores (POCHMANN, 2010a, p. 73).

Representando parcela da população brasileira alijada do processo educacional, os integrantes do grupo em estudo em maior faixa etária alcançaram a década de 1980, década de grande revolução tecnológica. Com baixa escolaridade, muitos brasileiros nesse período fizeram parte do alto percentual de analfabetos do país, que, segundo IBGE, representavam então 25,4% (CAMPOS et al., 2003, p. 73).

Nessa perspectiva, a formação educacional tornou-se fundamental em sociedades atuais. Em amostragem de 64% dos integrantes do grupo, ou seja, vinte sete pessoas, dois resultados são significativos no que se refere à escolaridade.

No período da pesquisa, não havia nenhuma pessoa inserida em estrutura de ensino. Declararam saber ler e escrever 82% (vinte e duas pessoas) do grupo, enquanto o restante, 18% (cinco pessoas), identificaram-se como analfabetos. Porém, quatro (15%) pessoas aprenderam a ler e a escrever fora do ensino formal, ou seja, não frequentaram a escola. Ainda, o maior percentual de escolarizados identifica-se entre aqueles que cursaram entre a 1<sup>o</sup> e a 4<sup>a</sup> série, com 22% dos

pesquisados, podendo ser considerados como analfabetos funcionais<sup>8</sup>. Como mostra o quadro 2:

Quadro 02 – Última série cursada e concluída pelos pesquisados.

SÉRIE CONCLUÍDA	NÚMERO	PERCENTUAL
3ª do Ensino Médio	1	4,0%
1ª do Ensino Médio	1	4,0%
8ª do Ensino Fundamental	5	18.5%
5ª a 7ª do Ensino Fundamental	5	18.5%
1ª a 4ª do Ensino Fundamental	6	22,0%
Alfabetizados sem ensino formal	4	15,0%
Analfabetos	5	18.0%
Total	27	100,0%

Fonte: a própria autora. Dados disponíveis no Cadastro Único.

Portanto, um primeiro resultado identificou pessoas sem escolaridade, ou que frequentaram a escola até a 4ª série representando mais da metade (55%) dos pesquisados, que não acessaram requisitos básicos de conhecimentos, ou seja, saber ler, escrever e contar.

O segundo resultado indica que 45% frequentaram a escola entre a 5ª série do Ensino Fundamental e a 3ª série do Ensino Médio, mas apenas 18% (cinco pessoas) concluíram o Ensino Fundamental e somente uma pessoa o Ensino Médio completo – uma das pessoas do grupo concluiu apenas a 1ª série do Ensino Médio. Assim, apenas 26.5% (7 pessoas) dos que frequentaram a escola atingiram escolaridade superior ao Ensino Fundamental.

A conclusão do Ensino Fundamental tornou-se referência mínima no processo de aprendizagem, identificada hoje pelos integrantes do grupo quando pleiteiam vagas de trabalho. Como mostra o depoimento de um dos pesquisados:

*“Quer dizer que até para lavar banheiro estão exigindo escolaridade. Agora é assim, eles estão exigindo mesmo até 8º série. Eu tenho a 5º série então eu estou fazendo bico de faxina.”*

<sup>8</sup> “Um em cada cinco brasileiros (20,3%) é analfabeto funcional, de acordo com a Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) 2009 [...] IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). É considerada analfabeta funcional a pessoa com 15 ou mais anos de idade e com menos de quatro anos de estudo completo. Em geral, ele lê e escreve frases simples, mas não consegue, por exemplo, interpretar textos” (TARGINO, 2010).

Para os integrantes do grupo, a não aquisição de formação educacional consistente os conduz às atividades que dispensam maiores exigências, como o trabalho de serviços gerais, o que reflete sobre as condições legais de trabalho e salário. É em decorrência da ausência de oportunidades durante a vida que eles entendem estarem na atividade de catador. Na percepção do grupo, as oportunidades são oferecidas a quem possui escolaridade, assim, os melhores empregos e renda não estão acessíveis a quem não a possui.

Os depoimentos manifestam que houve expectativas de trabalho em outras áreas, principalmente com início do processo de fechamento do Lixão, em 2010, mas as oportunidades não ocorreram. A ausência de escolaridade é uma explicação dos (as) catadores (as) para retornarem à mesma atividade no Lixão como única possibilidade.

*“Só tirou o pessoal, falando que ia abrir uma reciclagem e a gente ia trabalhar, mas isso não aconteceu. Porque as pessoas voltaram no lixão. Muitos não têm estudo.”*

*“Para mim significou trabalho e renda e o lixão foi uma oportunidade”*

As dificuldades de concluir a formação educacional são características da população mais pobre no Brasil. Velasco (2008) é enfática ao destacar que os jovens brasileiros passaram a fazer parte da agenda pública somente após a década de 1990, mesmo assim, somente quando já estava instalada a condição de vulnerabilidade social, caracterizada pela inviabilização de acesso a direitos sociais com políticas de qualidade, nas áreas da educação, saúde, trabalho e lazer. As transformações econômicas atingiram de forma desfavorável as famílias, expondo crianças e jovens à violência e pobreza.

Do mesmo modo, destaca que, embora as taxas de escolarização tenham melhorado nas últimas décadas, a ausência de ensino de qualidade, especialmente nas regiões mais pobres e periferias das grandes cidades brasileiras, as disparidades entre idade e série e a ausência de investimentos na escola e no professor, entre outros fatores, levaram os jovens à condição de defasagem com possibilidades reduzidas de sucesso escolar e no mundo produtivo.

Souza (2010) destaca que existe desigualdade profunda na apropriação de capital cultural e econômico entre as classes sociais. Entende o autor que a camada mais empobrecida, sem aquisição de conhecimentos e acesso à tecnologia, também não se beneficiou de direitos sociais, passando a compor parte significativa da classe dos trabalhadores, em atividades altamente precarizadas e informais.

O (A) trabalhador (a) que atua na atividade de catador é sujeito desse processo, que, excluído (a) das condições essenciais de capital cultural e econômico, não se percebe inserido (a) no mundo, retornando ao reduto produtivo que lhe possibilitou a sobrevivência.

*“Nois não tem estudo, nem todo mundo dá oportunidade. A gente achou a oportunidade lá tirando um bom dinheiro. A necessidade que apertou. Eu não tinha de onde tirar. O material a gente vende lá. A latinha a gente pega e vende (em outro lugar).”*

Efetivamente essas pessoas não obtiveram acesso às melhores condições de trabalho e salário derivados da educação. O acesso à educação de qualidade é outro aspecto presente na vida dessas pessoas, “[...] com qualidade somente a cúpula da pirâmide social. Ou seja, para uma verdadeira elite branca, que conseguia o acesso ao ensino superior, era esse o passaporte para a rápida ascensão social” (POCHMANN, 2010a, p. 73). Nesse sentido, não só a faixa etária e a dificuldade de acesso são indicadores que ampliam processos de exclusão social. As desigualdades de gênero e raça da população também determinam dificuldades ao mundo produtivo.

A predominância da raça branca no mercado de trabalho proporcionou disputas desiguais no percurso produtivo.

Aos negros e mestiços brasileiros, contudo, sobrou a maior exposição à competição imposta pelo restrito acesso educacional e pelo funcionamento desigual ao mercado de trabalho na base da pirâmide social. Essa competição, em condições de quase permanente predominância do excedente de mão de obra, impôs trajetória salarial abaixo dos ganhos de produtividade, com sindicalismo de contido poder de negociação salarial, sobretudo com o autoritarismo patronal e dos regimes políticos de exceção (Estado novo e Ditadura Militar) (Ibid., p. 75).

Em amostragem do grupo em estudo, identificou-se, no que se refere à cor, que 67% (18 pessoas) dos integrantes declararam-se pardas. Logo abaixo, negros com 26% (7 pessoas), e apenas 7% (2 pessoas) de brancos. Segundo informações do Cadastro Único, não há presença de indígenas e quilombolas nesse grupo. Destacou-se, assim, um percentual reduzido de pessoas da cor branca, embora o município de Presidente Prudente tenha predominância de pessoas de cor branca, com 64,6% da população, seguido de 27,8% de pardos e 4,6% da cor preta, segundo dados do Censo 2010. Como mostra o quadro 3:

Quadro 03 – Cor da população do município de Presidente Prudente nos anos de 2000 e 2010

CARACTERÍSTICAS		2000		2010	
		Nº	%	Nº	%
População	Total de pessoas residentes	189186	100,0%	207610	100,0%
Cor	Pessoas residentes – brancas	136214	72%	134117	64,6%
	Pessoas residentes - pretas	7000	3,70%	9475	4,6%
	Pessoas residentes – pardas	39918	21,10%	57623	27,8%
	Pessoas residentes – amarelas	5865	3,10%	6146	3,0%
	Pessoas residentes – indígenas	189	0,10%	244	0,1%
	Total	189186	100%	207605	100%

Fonte: Censo 2010 do município de Presidente Prudente.

Esses dados confirmam que os integrantes do grupo em estudo, considerados em extrema pobreza, pertencem prioritariamente à cor parda e negra. Embora correspondendo aos seguimentos de menores percentuais no município, pode indicar a ocorrência da condição de vulnerabilidade em certa concentração no grupo de pessoas pardas e negras.

Outro dado significativo verificou-se na predominância de pessoas do sexo feminino, com 81% dos integrantes do grupo, enquanto apenas 19% são pessoas do sexo masculino. Portanto, essa é uma atividade predominantemente realizada por mulheres.

No Brasil, a força de trabalho feminina foi incorporada no início do processo de industrialização, no começo do século XX. A substituição da força de trabalho exclusivamente masculina pelo trabalho feminino ocorreu com o objetivo econômico de redução dos custos da produção capitalista. A necessidade de mão-de-obra nesse período favoreceu também a exploração do trabalho infantil, segundo

lamamoto e Carvalho (2008). Essa relação desigual na divisão sexual do trabalho é uma das características que permeia a questão de gênero, determinando ainda hoje funções e salários desiguais entre homens e mulheres.

Mesmo com os avanços tecnológicos, a sociedade brasileira manteve-se fortemente arraigada nas relações familiares de ideologia patriarcal (SCOTT, 1991), construindo no mundo produtivo uma divisão sexual do trabalho pautada na relação entre público e privado. Ao homem coube o trabalho mercantilizado e valorizado do espaço público enquanto, para a mulher, foi priorizado o trabalho não-mercantilizado da vida familiar e doméstica do espaço privado.

Durante quase todo o século XX, as atividades não-mercantilizadas, sem remuneração, foram destinadas especialmente às mulheres, o que, em parte, determinou a desvalorização do seu trabalho. As tarefas por elas desenvolvidas envolveram o cuidar dos componentes dependentes da família, ou seja, crianças, idosos e doentes, durante os diferentes ciclos da vida, e de forma não linear, segundo Carrasco:

Daí que a intensidade da participação das mulheres no trabalho familiar doméstico depende, em parte importante, de sua situação no ciclo vital: o usual é que aumente quando se passa a viver em dois, continue aumentando quando se têm filhos, diminua – embora se mantenha elevado – quando eles crescem e volte a aumentar por algumas situações específicas: doença, acidente de alguma pessoa do entorno afetivo etc. Nesse sentido, podemos dizer que as mulheres, por meio de seu tempo e trabalho, acompanham a vida humana (CARRASCO, 2003, p.41).

As mulheres do grupo pesquisado originaram-se de famílias pobres, especialmente pardas e negras, sem acesso à educação formal. Elas buscaram sobreviver a partir da atividade de catadoras reproduzida por seus pais e familiares. Essa atividade possibilitou principalmente para mulheres, atenderem as demandas domésticas e o papel de cuidadoras, considerando que a atividade não adere às regras básicas do mundo produtivo identificadas nos depoimentos a seguir:

*“Sabe no lixo aberto não tem patrão. Você é patrão de você mesmo, a gente é que faz o nosso horário, e a gente não fica sem dinheiro.”*

*“A diferença, a gente tira mais, paga todas as contas. Não tem ninguém para mandar. Você não trabalha se não quer. Trabalha para si próprio. O que fizer ganha. Se você chega lá às 12 horas e não quiser trabalhar também, não ganha”.*

Conciliar as atividades produtiva e doméstica tornou-se necessário às famílias compostas principalmente por mãe e filhos. Nas últimas décadas, ampliaram-se os números de famílias monoparentais, dirigidas exclusivamente por mulheres que arcam com as todas as responsabilidades na criação dos filhos. Essas mulheres constituíram a primeira união precocemente, ampliando as dificuldades de sobrevivência, como indica um dos pesquisados:

*“Eu (11 anos) e ele (14 anos) quando a gente amigou a gente não tinha nada, nada mesmo. Nem de come, nem de dormir, era um cômodo a gente começou a ir lá e achar um monte de coisa boa. Com o dinheiro da latinha, todo dia tem dinheiro. Nem um dia você vai ficar parado.”*

O depoimento revela a formação do núcleo familiar ainda na adolescência, quando também concebem os primeiros filhos.

Em 2012, o IBGE divulgou dados que afirmam a redução no percentual de jovens entre 15 e 19 anos que geraram filhos. O percentual de adolescentes grávidas nessa faixa etária caiu em 2000, quando representavam 20,9%, passando em 2011 para 17,7%. Estudiosos da saúde evidenciaram três fatores favoráveis à redução da gravidez na adolescência, que são: a ampliação na escolaridade, as possibilidades de inclusão no mercado de trabalho, e as políticas públicas voltadas para os direitos da mulher. Embora a situação seja melhor que a da década de 1990, a gravidez na adolescência representa um problema a ser enfrentado pelas políticas públicas, principalmente junto aos seguimentos mais pobres. “Mesmo tendo ocorrido uma diminuição proporcional dos nascimentos das mães de 15 a 19 anos de idade, de 20,0% para 17,7%, entre 2003 e 2013, o indicador permanece elevado [...]” (IBGE, 2014, p.27).

Embora os indicadores gerais sejam favoráveis quanto a redução no percentual de gravidez na adolescência, estudo de Xavier et al. (2013)<sup>9</sup>, do Instituto

---

<sup>9</sup> Esse estudo e pesquisa objetivou “[...]descrever o perfil de risco reprodutivo de 3440 mulheres matriculadas em um serviço de pré-natal de alto risco, entre 2006 e 2008, e investigar sua relação

Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente da Fiocruz, identificou características do perfil de jovens com maior percentual de gravidez antes dos 15 anos compondo o grupo de indivíduos em condições de pobreza, com renda familiar inferior a um salário mínimo. As características de baixa escolaridade, reduzida participação em programas da saúde sexual e acompanhamento pré-natal, violência e exploração sexual e desvinculação entre as jovens e seus pais são destacadas pelos autores como indicadores que favorecem a situação de vulnerabilidade social entre mães dessa faixa etária.

Com relação ao grupo familiar, em levantamento do grupo de amostragem verificou-se que 70% das famílias são compostas por até quatro pessoas, enquanto famílias compostas de cinco ou mais pessoas correspondem a 30% dos integrantes. Essas famílias possuem dependentes de todas as faixas etárias, com destaque para adolescentes de 12 a 16 anos de idade, com 46%, seguido de crianças de até 11 anos, em 24% do total de dependentes. Como se verifica no quadro 4:

Quadro 04 – Idade dos dependentes dos beneficiários

<b>FAIXA ETÁRIA</b>	<b>NÚMERO DE DEPENDENTES POR FAIXA ETÁRIA</b>	<b>PERCENTUAL DE DEPENDENTES POR FAIXA ETÁRIA</b>
Até 11 anos	10	24%
De 12 a 16 anos	19	46%
Entre 20 a 40 anos	6	15%
Mais de 41 anos	6	15%
Total de dependentes	41	100%

Fonte: a própria autora. Informações do MDS/ Programa Bolsa Família.

Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/sistemagestaobolsafamilia>

É interessante observar que, segundo o MDS (2013), existem adultos em faixa etária superior a 20 anos dependentes da mulher pesquisada, beneficiária do programa Bolsa Família, o que confirma o papel de cuidadora exercido pelas mulheres em diferentes período do ciclo vital, como destacou Carrasco (2003). Alguns dependentes são cônjuges, que não exercem atividade produtiva em função

---

com renda familiar e situações de vulnerabilidade em saúde. Trata-se de estudo transversal que teve como fonte o banco de dados do pré-natal. O perfil econômico do grupo estudado é de baixa renda. Encontrou-se associação entre baixa renda familiar e malformações fetais, gravidez antes dos 15 anos e HIV” (Xavier et al., 2013, p. 1161).

de problemas de saúde, destacando-se o alcoolismo, como mostra o depoimento da pesquisada:

*“Só que eu precisava ficar lá, eu faço isso porque dentro de casa meu marido é alcoólatra. O lixão me ajudou, mas se eu tivesse um serviço eu não ia mais.”*

Atualmente, as quarenta e duas pessoas que fizeram parte do grupo original de catadores (as) continuam exercendo a atividade cotidianamente, ou eventualmente para complementar a renda.

O Lixão de Presidente Prudente continua em processo de fechamento no bairro do Cambuci, com catadoras e catadores residindo no entorno. Hoje, o bairro possui infraestrutura, com asfalto, iluminação, água encanada e rede de esgoto. A grande maioria das habitações pertencentes aos integrantes do grupo pesquisado está em condições precárias, porém são no geral de alvenaria, com banheiro próprio e água canalizada, distribuída pela rede pública. Ainda, as habitações são atendidas pelos serviços de rede de esgoto, eletricidade (com medidor próprio) e coleta de lixo. As residências são compostas de 2 a 4 cômodos, com um ou dois dormitórios, segundo informações do Cadastro Único.

A infraestrutura do bairro garantiu melhorias na qualidade de vida dos pesquisados, porém a situação de pobreza continua presente, principalmente na ausência de renda e trabalho.

As condições econômicas e sociais da última década justificaram o acesso dos 42 integrantes do grupo de catadores (as) ao benefício do Programa Bolsa Família, verificando-se que o primeiro recebimento, chamado de competência inicial, ocorreu em maior percentual de entrada de beneficiários, entre 2011 e 2012, com 30% do total de pessoas incluídas. Esse período corresponde ao início do Plano Brasil Sem Miséria – BSM, embora a maioria dos componentes do grupo, 67%, esteja no programa em período anterior ao Plano BSM. Em 2013, identificou-se o menor percentual de inclusão no programa, com 3% do total de beneficiários que compõem o grupo, segundo informações do MDS (2014).

O Plano Brasil Sem Miséria é uma proposta de governo Federal que teve início em junho de 2011. Com objetivo de combater a miséria, focalizou suas ações na inclusão de pessoas com per capita inferior a \$70,00 reais. O Plano BSM articulou-se às ações do programa Bolsa Família no atendimento da população em

condição de miséria. Nessa perspectiva, o grupo pesquisado tornou-se alvo dos dois programas.

A importância do período de entrada é identificar o tempo de permanência das pessoas no programa. Nesse sentido, 23,8% das pessoas estão no programa há mais de dez anos, ou seja, de 2003 a 2013. Porém se verificarmos o período de entrada entre 2003 a 2008, o percentual agrega 54,8% dos integrantes do grupo, o que significa estarem vinculados ao programa BF há pelo menos cinco anos, em 2013. Deve-se considerar a possibilidade de alterações nas situações dos beneficiários durante todos os períodos, podendo ter ocorrido desligamento e retorno ao programa em diferentes momentos.

As pessoas que pertencem ao grupo total de pesquisados recebem benefícios que variam de R\$32,00 a R\$546,00, concentrando a maioria, 66,6%, entre os valores de R\$70,00 a R\$204,00, como se verifica no quadro 5:

Quadro 05 – Valor médio em reais por beneficiário: número e percentuais.

<b>REAIS</b>	<b>BENEFICIÁRIOS</b>	<b>% DE BENEFICIÁRIOS</b>
\$32 a 64	2	4,7%
\$70 A 102	14	33,3%
\$134 a 204	14	33,3%
\$212 A 352	10	24,0%
\$422 a 546	2	4,7%
Total de beneficiários	42	100%

Fonte: a própria autora. Informações do MDS/ Programa Bolsa Família.

Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/sistemagestaobolsafamilia>

Com relação a outros benefícios recebidos pelas famílias, a partir do plano BSM, destacou-se o referencial destinado a crianças e adolescentes entre 7 e 15 anos, em 23 beneficiários de diferentes famílias, no valor de R\$32,00, como apresenta o quadro 6:

Quadro 06 – Tipo de benefício: número de beneficiários e valores em reais do benefício

<b>TIPO DE BENEFÍCIO</b>	<b>BENEFICIÁRIOS</b>	<b>VALOR EM REAIS</b>
VLRBVG	2	\$32,00
VLRVAR065	5	\$32,00
VLRVAR715	23	\$32,00
VLRBVJ	1	\$38,00

Fonte: a própria autora. Informações do MDS/ Programa Bolsa Família.

Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/sistemagestaobolsafamilia>

Verifica-se nesses dois últimos dados que as famílias possuem benefícios bastante restritivos e a maioria possuem filhos que também recebem benefícios complementares, destinados à criança e adolescente, Essa característica do grupo familiar amplia as condições de vulnerabilidade social.

A situação básica dos beneficiários, no período da pesquisa, revelou que 79% das pessoas do grupo estavam em situação regular com os benefícios liberados. O restante apresentou alguma irregularidade, ou descumprimento das condicionalidades, em critérios relacionados à Educação ou Saúde de crianças e adolescentes das respectivas famílias.

Os beneficiários do programa BF, em entrevista para o Cadastro Único, especificaram os gastos com itens básicos de manutenção da família. O acesso das informações sobre as despesas mensais possibilitou pesquisa junto ao grupo de amostragem (27 pessoas), referente aos seguintes itens de consumo: energia; água + esgoto; gás (carvão e lenha); alimentação; higiene + produtos de limpeza; transporte; aluguel; medicamentos de uso contínuo e número de pessoas por residência. A partir dessas informações foram efetuados cálculos pela pesquisadora, identificando o total de gasto por família e por pessoa, bem como o que é dispendido com itens básicos, apresentados no quadro 7:

Quadro 07 – Despesa mensal da família, total de gastos por família, média por item de consumo

(\*Média sob os pagantes e não sob o total de pessoas.

Fonte: a própria autora. Dados disponíveis no Cadastro Único.

Nome /n°	Energia	Água e esgoto	Gás, carvão e lenha	Alimentação, higiene e limpeza	Transporte	Aluguel	Medicamento de uso contínuo	N° pessoas Residência	Total de gastos	Gasto por pessoa
1	70,00	49,00	35,00	280,00	0,0	180,00	0,0	3	614,00	204,00
2	35,00	22,00	42,00	250,00	0,0	0,0	0,0	2	349,00	173,00
3	80,00	12,00	15,00	300,00	0,0	0,0	0,0	3	407,00	135,00
4	68,00	14,00	40,00	200,00	0,0	250,00	0,0	4	572,00	143,00
5	80,00	70,00	43,00	150,00	20,00	180,00	45,00	7	588,00	84,00
6	69,00	50,00	35,00	200,00	0,0	170,00	0,0	3	524,00	174,00
7	50,00	50,00	40,00	200,00	0,0	0,0	0,0	7	340,00	<b>48,00</b>
8	38,00	30,00	42,00	200,00	0,0	250,00	0,0	6	560,00	93,00
9	38,00	50,00	45,00	280,00	0,0	0,0	0,0	7	413,00	<b>59,00</b>
10	87,00	76,00	40,00	400,00	0,0	0,0	0,0	3	603,00	201,00
11	26,00	27,00	45,00	225,00	0,0	0,0	0,0	3	323,00	107,00
12	40,00	20,00	35,00	140,00	0,0	200,00	0,0	4	435,00	108,75
13	53,00	61,00	45,00	300,00	20,00	400,00	58,00	2	937,00	468,00
14	120,00	44,00	42,00	35,00	0,0	200,00	0,0	6	441,00	<b>73,50</b>
15	44,00	32,00	21,00	100,00	0,0	0,0	0,0	2	197,00	98,50
16	137,00	77,00	41,00	500,00	0,0	0,0	0,0	4	755,00	188,00
17	155,00	98,00	40,00	280,00	0,0	300,00	200,00	4	1073,00	278,25
18	45,00	60,00	42,00	400,00	0,0	0,0	0,0	8	547,00	68,37
19	26,00	10,00	13,00	300,00	0,0	150,00	0,0	2	499,00	249,50
20	160,00	40,00	44,00	200,00	0,0	0,0	0,0	3	444,00	148,00
21	60,00	17,00	35,00	300,00	0,0	140,00	0,0	3	558,00	186,00
22	66,00	55,00	35,00	280,00	0,0	300,00	0,0	5	736,00	147,00
23	0,0	0,0	36,00	100,00	0,0	0,0	0,0	1	136,00	136,00
24	40,00	80,00	42,00	600,00	0,0	0,0	70,00	7	832,00	118,00
25	35,00	13,00	39,00	160,00	0,0	0,0	0,0	1	247,00	247,00
26	45,00	45,00	37,00	500,00	0,0	0,0	0,0	3	627,00	209,00
27	65,00	8,00	20,00	200,00	30,00	200,00	0,0	3	523,00	174,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.732,00</b>	<b>1.110</b>	<b>989,00</b>	<b>7.080,00</b>	<b>70,00</b>	<b>2.920,00</b>	<b>373,00</b>	<b>106</b>	<b>14.274,00</b>	<b>4.318,87</b>
<b>Media</b>	<b>64,14</b>	<b>41,00</b>	<b>36,62</b>	<b>263,00</b>	<b>23,00*</b>	<b>224,00*</b>	<b>93,00*</b>	<b>3.9</b>	<b>528,66</b>	<b>159,95</b>

A partir do conjunto de dados, foi possível calcular a média de gastos com despesas das famílias, perfazendo um valor de R\$528,66. Considerando que famílias em condição de pobreza gastam todo o seu rendimento com despesas de caráter básico, podemos inferir que a média com despesas também representa o rendimento médio/mensal, aproximado da familiar, sendo esse valor inferior ao salário mínimo de R\$678,00<sup>10</sup>, vigente em novembro de 2013, período da pesquisa.

Essa média aproximada de rendimentos refere-se à família composta por quatro pessoas, perfazendo também uma média de rendimentos individuais aproximados de R\$159,95. A média geral de despesas representa o quanto cada pessoa possui de recursos para dispender com despesas. Assim, em famílias de até três integrantes, identificam-se recursos maiores do que em famílias com maior número de integrantes. Famílias com mais de seis componentes são as que possuem despesas individuais inferiores a R\$70,00 por pessoa, representando 11% (3 pessoas) do grupo, como é possível identificar no quadro 7. O dado indica que a renda não é suficiente para suprir necessidades básicas. Preencher o critério de renda per capita é necessário para integrar o plano Brasil Sem Miséria.

Com relação às despesas com itens básicos, identificou-se que a menor incidência de gastos e menor taxa de utilização estão no item “transporte”, em média de R\$23,00, o que se justifica pelo fato de a atividade produtiva ocorrer no próprio bairro, por mulheres que dividem o seu tempo com as responsabilidades domésticas e de cuidadora dos dependentes, como mencionado.

No item “medicamento”, a média identificada a partir do pequeno grupo que a especificou registra o valor de R\$93,00. Considerando ser um item básico de uso contínuo, o custo mostra-se alto em relação ao rendimento médio. Nesse sentido, mais do que qualquer outro motivo, é a ausência de renda que justifica a baixa utilização.

Verificou-se que os itens energia, água e gás são de utilização de todos os pesquisados e resultam em dispêndio financeiro que variam de R\$36,62 a R\$64,14, o que significa entre 20% a 40% das despesas com esses itens essenciais.

Outro dado relevante refere-se à despesa com pagamento de aluguel, utilizada por 48% (13 pessoas do total do grupo). O restante, 52% (14 pessoas) declarou a não utilização do rendimento para o pagamento com aluguel.

---

<sup>10</sup> De acordo com o Decreto nº 7.872 de 26 de dezembro de 2012. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7872.htm)>

Considerando o rendimento familiar insuficiente dessas famílias, três possibilidades apresentam-se com frequência: a primeira, de residirem com a família de origem; a segunda, de residirem em casa cedida; e a terceira, de recorrerem ao aluguel social custeado pelo município, através do Fundo Social. A média de despesas com aluguel é de R\$224,00, representando um percentual alto, de 42% do rendimento. Por esse motivo, apenas metade do grupo consegue assumi-lo. O maior dispêndio é com alimentação, em média R\$263,00, representando 50% do rendimento.

O conjunto das informações sobre as despesas possibilitou identificar que além do rendimento limitado, a família convive com o alto custo nos itens essenciais, revelando grande limitação em manter itens como medicamento e transporte, com utilização restritiva. Mas foram os dispêndios com a alimentação e moradia, itens fundamentais a direitos sociais, que denunciam a condição de pobreza e miséria das famílias, que nesses dois itens utilizam o total do rendimento familiar.

Outra questão importante verificada junto ao grupo de amostragem se refere à condição de trabalho no período de 2011 a 2012. A maioria dos (as) catadores (as), 85% (23 pessoas), informou não estar trabalhando no período, porém isso não significou total ausência de renda, pois 45% (12 pessoas) dos entrevistados declararam ter recebido renda derivada de algum tipo de trabalho não formal, principalmente de serviços gerais, nos últimos doze meses, recebendo rendimentos em valores que variam de R\$100,00 a R\$400,00 mensais. Ainda, 26% (sete pessoas), informou receber pensão alimentícia, com valores de R\$150,00 a R\$200,00. Apesar de haver algum tipo de rendimento, são referências de valores mensais bastante restritivos, considerando que a maior parte dos integrantes do grupo são mulheres, com filhos em faixa etária inferior a 16 anos.

Uma última questão se refere à vinculação dos pesquisados a outros programas e serviços sociais, dentre eles:

- Programas da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar
- Seguro Desemprego Especial
- Programa do Ministério de Minas e Energia
- Programa da Assistência Social
- Ministério das Cidades
- Outros parceiros do MDS

Embora estejam indicados no Cadastro Único seis grandes programas, entre 2011 e 2012 identificou-se apenas o Ministério de Minas e Energia como programa que beneficiou 37% (10) dos integrantes do grupo, com doação de lâmpadas e redução da fatura. Aos programas da Assistência Social identificaram-se dois componentes do grupo vinculados, um ao ProJovem e outro ao programa Minha Casa Minha Vida. Ainda, apenas uma pessoa como beneficiária do Auxílio Reclusão no período.

O perfil identificado revela que a atividade de catador de materiais recicláveis é desenvolvida particularmente por mulheres que conciliam as atividades domésticas com as produtivas; o grupo familiar composto em sua maioria por quatro integrantes, entre eles, adolescentes e crianças, ou mesmo adultos, alguns deles cônjuges dependentes, que ampliam as responsabilidades e o papel de cuidadora exclusivo das mulheres.

Em maioria, essas mulheres residem no Território do Cambuci, no entorno do Lixão de Presidente Prudente, estão na faixa etária superior a quarenta anos e possuem escolaridade inferior ao Ensino Fundamental, característica que as prejudica no que concerne a inclusão produtiva atual.

Algumas famílias em condição de pobreza – ou mesmo de extrema pobreza – passaram pela década de 2000 como beneficiárias do programa BF, recebendo, em novembro de 2013, valores que variaram de R\$70,00 a R\$204,00. Percentual significativo de pesquisados não sobrevive apenas do benefício BF, podendo ocorrer a presença de outras atividades produtivas e/ou pensões alimentícias de filhos. Embora, essa realidade financeira esteja presente entre os pesquisados, os valores são restritivos, complementando o rendimento mensal de forma insuficiente para arcar com os custos de necessidades básicas, como alimentação e moradia, itens que consomem juntos quase a totalidade do rendimento mensal, o qual, para a grande maioria, perfaz valor inferior ao do salário mínimo em 2013. Destacou-se que o valor de per capita de R\$70,00, definido pelo plano BSM, implica em tamanha restrição financeira que está presente em apenas três famílias do grupo de amostragem, e que é possível cogitar a impossibilidade de sobrevivência com tais valores.

Todos esses indicadores contribuem para a compreensão de que a pobreza vai muito além da restrição de renda, verificando-se nesse sentido um conjunto de direitos sociais não garantidos, e de que é imprescindível a inclusão produtiva para a

superação da condição de pobreza. Compreender como foram construídas as relações sociais e econômicas dessas pessoas – que hoje se encontram em processo produtivo altamente excludente, inclusive os mais jovens – é um dos objetivos que será discutido a seguir.

## 1.2 A ATIVIDADE DE CATADOR DE RECICLÁVEL: A SEGUNDA GERAÇÃO

Os dados sobre os integrantes do grupo pesquisado identificaram duas gerações. A primeira nasceu entre as décadas de 1950 e 1970, formada por pessoas com mais de 40 anos. Essas pessoas cresceram em meio ao grande desenvolvimento econômico e industrial, bem como da forte expansão demográfica urbana. A partir da década de 1970, até final da década de 1980, os reflexos da crise econômica mundial atingiram países da América Latina e o Brasil. Embora, esse tenha sido um dos períodos mais férteis da economia brasileira, os resultados não foram distribuídos de forma satisfatória, imprimindo a condição de exclusão social em segmentos da população, a exemplo do grupo alvo deste estudo.

Mas qual o aspecto do mundo produtivo preponderante, a partir da de 1980, que dificultou alterações no perfil dos brasileiros mais jovens que hoje continuam aprisionados aos seguimentos da população mais empobrecida?

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por crise econômica mundial e esgotamento do ciclo de expansão das economias capitalistas, iniciada a partir do segundo pós-guerra. Nesse período países da América Latina endividaram-se objetivando o desenvolvimento, a exemplo do Brasil, passando a sofrer as pressões de agências financeiras americanas, FMI (Fundo Monetário Internacional) e Banco Mundial, que, ao cobrarem a dívida externa, impuseram ajustes severos na economia nacional, questão que será aprofundada no próximo capítulo, sobre as transformações no mundo do trabalho.

Interessa destacar que se inicia na década de 1980 um período de recessão, inflação e desemprego, que perdurou até 1994, quando a proposta econômica do Plano Real foi definida, detendo o avanço inflacionário. Porém, o desemprego urbano já estava instalado e havia ampliado significativamente “[...] o excedente de mão de obra, especialmente juvenil, recolocando adicionalmente maior vulnerabilidade a diferentes segmentos sociais” (POCHMANN, 2010a, p. 86).

Para Pochmann (2010a), embora a partir de 1988 o Brasil tivesse vivido o início da redemocratização, garantindo direitos sociais, o baixo dinamismo da economia, somado à política neoliberal, com propostas de redução do papel do Estado, interferiram no nível de investimentos públicos do país, contribuindo para a ampliação da desigualdade de renda, identificando 0,6 no coeficiente de Gini, entre 1992 e 1999.

O Índice de Gini, que mede a distribuição da renda, passou de 0,496 em 2012 para 0,498 em 2013. Embora a variação seja pequena, o índice voltou para o mesmo patamar de 2011, interrompendo uma trajetória de queda desde 2001 (Cardoso, 2014).

A segunda geração de catadores (as) preserva a forte presença de mulheres, com a idade de 20 a 39 anos. Ele (as) nasceram em meio às profundas transformações do mundo produtivo, a partir da década de 1980, quando as condições de pobreza e desigualdade social já estavam cravadas em parcela da população brasileira. Ao mesmo tempo, ocorriam mudanças profundas provocadas pela reestruturação produtiva, com a redução de postos de trabalho no setor industrial e com as demandas do mundo tecnológico as quais envolviam exigências de aquisição de conhecimentos mais complexos da área informatizada.

Sem alternativa, o grupo reproduz e aprofunda o processo de trabalho precarizado. Mas qual o percurso social feito por essas pessoas? Como foram construídas as relações sociais e produtivas? Qual o lugar ocupado socialmente por eles?

A possibilidade de gerar renda da comercialização do lixo é a principal razão para a inserção da família e de seus membros na atividade, perpetuando a precarização, a qual é reproduzida de forma mais predatória no contexto atual, com redução de materiais reutilizáveis ou recicláveis, como mostra depoimento:

*“A maioria chega com a família, o outro leva. Hoje está chegando muita gente, está assim, não dá nem para catar nada, hoje está difícil. Continuou a mesma coisa. O lixo vai ser sempre aberto.”(grupo A)*

O depoimento denuncia uma situação de vulnerabilidade familiar que se repete no presente. Os representantes do grupo em estudo que nasceram entre a

metade da década de 1970 e metade da de 1990 representam 43% dos pesquisados. Eles formam uma geração mais jovem, originária de famílias pobres, sendo que alguns deles (as) são filhos (as) de catadores (as). Neste caso, esse grupo mais jovem sobreviveu a partir do rendimento adquirido pelos pais com a atividade de catador, prática transmitida desde a infância como alternativa de adquirir renda. Como mostra o depoimento de um dos catadores:

*“Quem foi primeiro foi minha mãe e depois meus irmãos, e aí eu também fui e só saí quando fechou, depois de adulto.”(grupo A)*

A experiência com a atividade, segundo os (as) catadores (as), iniciou-se precocemente, por volta dos 10 anos, quando as dificuldades de sobrevivência familiar foram compartilhadas com seus membros:

*“No começo eu fui para ajudar minha mãe que trabalhava de faxineira.” (Grupo A)*

*“Eu fui primeiro e depois levei minha mãe, eu tinha 12 anos.” (Grupo A)*

*“Eu tinha 10, 11 anos, meu amigo que me levou tinha 12 anos.” (Grupo A)*

*“Eu fui mais velha, minha irmã foi e eu fui com ela.” (Grupo B)*

Os diferentes depoimentos revelam que a família não é capaz de suprir as necessidades básicas de seus integrantes. A atividade desenvolvida também pelos filhos complementa o rendimento adquirido pelos pais. Nesse sentido, não há escolha frente à alternativa produtiva que propicia renda. Ao contrário, amplia-se o rendimento quanto mais braços dispuserem-se a trabalhar na atividade de catação.

Identifica-se na figura da mãe o centro de poder, as relações que conduzem e autorizam o exercício da atividade desde a infância, provocando a naturalização da prática no âmbito familiar, como se verifica no depoimento a seguir:

*“Para mim, sabe, aconteceu que minha mãe tinha nois, e ela era doméstica, mãe solteira, meu pai abandonou a gente, male má tinha casa para morar, faltava tudo. Aí veio a solução, foi lá. Eu vi um coleguinha com um fardo de latinhas e ele disse:*

*tirei \$15 reais. Ai eu fui e cheguei em casa com \$30, e dei para minha mãe. Em casa não tinha nada, não tinha arroz, nem açúcar, nem feijão. Minha mãe viu que eu estava chegando em casa com dinheiro e não estava fazendo nada de errado. Ai nós fomos juntos, trabalhamos o dia todo e voltamos com um bom dinheiro. Minha mãe não vai mais porque não aguenta, as pernas estão cheia de varizes e dói, mas ela é doidinha para voltar lá por que não tem nenhuma renda, agora vai tentar esse plano para a vovó.” (Grupo A)*

O depoimento apresenta aspectos da vida social importantes no percurso vivido pelos (as) catadores (as). A atividade produtiva da mãe era doméstica, trabalho que conquistou ampliação de direitos trabalhistas nos últimos anos, embora incidisse sobre essa profissão condições inadequadas de trabalho e remuneração. Outro aspecto relevante se refere à mãe que teve filhos e garantia a sobrevivência da criança sozinha, sem contar com a presença do pai na responsabilidade econômica e social, agravando a condição de privação a itens de necessidade básica, destacando-se a ausência de moradia, alimentação e renda.

Durante a adolescência, pressões econômicas e sociais sobre a família recaem sobre os mais jovens que, sem alternativas e expectativas futuras, são conduzidos à mesma condição produtiva:

*“Também a mesma coisa. Eu fui mãe aos 15 anos, não tinha família, ficava na casa de um, na casa de outro, eu tive uma criança doente, desnutrida, para criar, sem ninguém para ajudar. Só tinha gente para cobrar, metiam a boca na gente. Ai você tem três opções, roubar, matar ou se prostituir. No meu caso para não passar necessidade, e outras coisas eu não queria fazer, fui para o lixão. Desde os 16 anos. Antes eu ia com a minha irmã. Hoje minha filha vai fazer 17 anos... e assim foi, pela pressão das pessoas, você vai trabalhar.”(Grupo A)*

*“As pessoas querem dinheiro rápido, por isso roubam e vendem drogas. Para mim era bom, eu passava o dia lá (no lixão) e tirava o dinheiro suficiente para levar as coisas para casa”.(Grupo B)*

Esses depoimentos apresentam outros aspectos significativos, que interfeririam na vida social dos (as) catadores (as). Primeiro, a gravidez durante a

adolescência, o que significou naquele momento a ampliação de necessidades econômicas e afetivas a serem atendidas. A gravidez e os novos dispêndios de recursos, dentro da família de origem, expulsam os jovens que vivem essa condição, impondo a eles que trilhem seus caminhos sozinhos.

Os jovens pressionados a responsabilizarem-se pelo sustento abandonam o estudo, iniciam-se precocemente na vida produtiva e na constituição de sua própria família, reproduzindo o ciclo da pobreza.

Esses aspectos da vida social constroem a condições de pobreza a partir de requisitos culturais restritivos nas experiências com a família, com a educação e com o universo produtivo. É na ausência de possibilidades de sobrevivência que outras opções de obter renda, como as mencionadas, surgem, com destaque para a compra de drogas, “roubar, matar, e prostituir-se”, mencionados por alguns pesquisados. Nesse sentido, o (a) próprio (a) catador (a) atribui à atividade no lixão a condição de último degrau dentro da escala de trabalho produtivo.

Para que os (as) catadores (as) possam gerar renda é necessário que eles ultrapassem três etapas perversas da relação produtiva: primeiro, desenvolver atividades de manipulação e seleção de toda sorte de materiais, dentre eles os que representam perigo à saúde, como lixo hospitalar, alimentos deteriorados, materiais tóxicos diversos, insetos e parasitas responsáveis por inúmeras doenças; um segundo momento, após seleção, inicia-se a disputa por materiais com algum valor comercial, ou valor de troca, dentre eles o alumínio, plástico, Pet, ferro, entre outros. As condições a que se sujeitam essas pessoas para atingir o objetivo de obter renda são reconhecidas pelo grupo como prejudiciais, provocando problemas que comprometem a saúde, como indicam os depoimentos:

*“Eu to com problema de pressão, eu não posso ir por causa do sol” (Grupo B)*

*“O maior problema é a chuva. Ninguém compra quando chove”.(Grupo B)*

*“Se eu tivesse outro lugar eu não ia, aquele lugar acaba com nois, acaba com a gente. A gente puxa uma base de 80 quilos, 100 quilos. Eu to com 42 anos, eu to cheia de alergia.” (Grupo B)*

Somente no terceiro momento efetiva-se a comercialização, através da venda dos materiais selecionados, momento também em que se inicia a negociação dos preços com os compradores de materiais recicláveis.

Viver de uma atividade que depende dos produtos descartados pela sociedade de consumo expõe a divisão de classes sociais e as contradições entre ricos e pobres, entre os indivíduos pertencentes à classe social com poder de compra e consumo e os sem competência financeira e o acesso a bens. A competência financeira nos seguimentos de classe mais abastadas, de modo geral, gera o consumo excessivo, desperdícios e os descartes. Como confirma o depoimento a seguir:

*“É honesto e independente de ser lixo e resto dos outros, que não sabem que aquilo tem valor. Nós estamos reciclando. No Brasil o que tem mais valor é a reciclagem.”(Grupo B)*

Nos seguimentos mais empobrecidos, a ausência de competência financeira gera a exclusão econômica e, conseqüentemente, do mundo do consumo. Isso significa estar excluído da própria sociedade capitalista e dos bens essenciais à sobrevivência, como indica o depoimento:

*“Teve uma noite, numa segunda-feira, nois queria fazer outra casa, aquela estava perigosa, a tauba batia. Nesse tempo de vento tava perigoso, nois nem durmia. Aí nois fomos numa segunda-feira, que é o melhor dia de trabalhar, tem mais caminhão (mais lixo). E nois ficamos o dia inteiro até de madrugada sem parar, e a gente juntou 700 reais e aí a gente pegou em todos os caminhões. Esse dinheiro nois ajuntamos e fizemos outra casa, mas de madeira, mas mais melhor.”(Grupo A)*

A atividade desenvolvida por essas pessoas está alicerçada nas sobras e descartes, proporcionadas pela desigualdade no consumo. A exclusão do mundo mercantilizado gera preconceito e discriminação social com as pessoas e a atividade executada. Como destacam os depoimentos:

*“Hoje em dia dizem que é bullying, sofremos bastante piadinha e preconceito. Bastante coisa.”(Grupo A)*

*“Para mim não é questão de vida fácil, o sol, aquele lixo, e a discriminação por trabalhar lá. Mas não me importo, era honesto, não to matando, roubando e se consegue muita coisa.” (Grupo B)*

O grupo identifica o preconceito com a atividade, não reconhecida como trabalho, criando para o (a) catador (a) uma identidade que sofre com a discriminação social, fato que explica por que apenas 18.5% (5 pessoas) do grupo de amostragem autodeclararam-se catadores (as) de reciclável no Cadastro Único. Porém as dificuldades profundas, identificadas no perfil do grupo, impedem que se abandone a atividade que gera recurso para subsistência. E, dessa forma, resistem ao preconceito:

*“Dizem: ‘vai arranjar um serviço decente’. Mas os próprios que falavam acabaram lá. A gente não pode cuspir para cima porque cai na cara da gente.” (Grupo A)*

A forma de sobrevivência a partir de atividade de trabalho na rua identifica os (as) catadores (as) de materiais recicláveis como população em situação de rua. Silva (2009) esclarece que a população de rua, como grupo populacional heterogêneo, possui as seguintes características: pobreza extrema, vínculos familiares fragilizados ou interrompidos e ausência de moradia convencional, que o leva a habitar e sobreviver nas ruas, muitos da atividade de catação de materiais de recicláveis. Em pesquisa sobre o tema, a mesma autora identificou, em 2005, em Belo Horizonte, que 43% dos pesquisados sobrevivem da catação de materiais de recicláveis. Em seus estudos identificaram-se múltiplas razões que levam à situação de rua, porém existem duas que são estruturais, comuns ao perfil dessa população: ausência de renda e ausência de habitação. Ainda, que o desemprego e o consumo de drogas sejam motivos disparadores do problema, em processo que vem crescendo, principalmente entre os homens em idade produtiva. Destaca-se como aspecto positivo e diferenciador entre os (as) catadores (as) e os moradores de rua o fato de nas duas últimas décadas os (as) catadores (as) se mobilizarem para organização da categoria de trabalhadores, principalmente a partir da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

De volta para o foco deste trabalho, o grupo estudado vivenciou vários estágios das condições de pobreza e miséria durante a vida. Quando crianças,

assumem a atividade para contribuir com a família no processo de enfrentamento à condição de privações de necessidades básicas, configurando-se nessa etapa o primeiro momento de violações de direitos sociais. Isso significa dizer que essas pessoas atribuíram valor social e produtivo à atividade que manteve a sobrevivência de seus pais e que hoje os mantém, independente das condições a que se submetem.

As relações estabelecidas no percurso social foram construídas com base no preconceito e discriminação demarcadas pelo exercício da atividade que envolve o descarte de lixo produzido pela sociedade. A prática, no decorrer da vida, imprimiu o registro da exclusão social, representado pelo território comum que habitam há mais de uma década, definindo o lugar na estrutura social dos que não possuem acesso aos bens produzidos pela sociedade de consumo.

O perfil apresentado confirmou indicadores de vulnerabilidades sociais importantes para análise das dificuldades de inclusão produtiva, destacando-se: faixa etária superior a 40 anos; escolaridade inferior ao Ensino Fundamental; predominância na cor parda e negra; predominância do sexo feminino; formação do grupo familiar em idade precoce; gravidez na adolescência; composição do grupo familiar por crianças, adolescentes e adultos dependentes; relação entre o número de componentes no grupo familiar e a restrição na per capita, a qual impõe a condição de miséria a algumas famílias; rendimento insuficiente para subsidiar despesas com necessidades básicas, especialmente alimentação e moradia; proximidade entre moradia e atividade produtiva, fator que possibilitou conciliar trabalho, atividades domésticas e de cuidadora; tipo de atividade produtiva com fortes características de precarização do trabalho não formal, dentre elas o caráter insalubre e de periculosidade. Por fim, preconceito e discriminação, indicadores de caráter subjetivo que fazem parte da vivência das mulheres pesquisadas, desencorajando-as a estabelecerem novas relações sociais e experiências no mundo produtivo.

Mas em qual mundo do trabalho inserem-se as experiências produtivas dos (as) catadores (as) de materiais recicláveis? Qual sistema de proteção social permeia o processo social desse (a) trabalhador (a)? Essas são questões a serem discutidas a seguir.

## 2 INÍCIO DO SÉCULO XX: O MUNDO PRODUTIVO E O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL

O presente capítulo está dividido em quatro tópicos: o primeiro discute as transformações do mundo produtivo; o segundo apresenta a relação entre a evolução do trabalho no Brasil e o sistema de proteção social; o terceiro discute a proposta de enfrentamento à pobreza que influenciou os programas de transferência de renda no Brasil, apresentando os argumentos de Guy Standing, teórico e pesquisador contemporâneo, que defende a renda básica, ou transferência de renda, no mundo; e o quarto identifica a estrutura da Política Social, do programa de transferência de renda no Brasil e a proposta do Plano Brasil Sem Miséria, com destaque para o eixo de inclusão produtiva.

### 2.1 AS TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO PRODUTIVO

A grande e fundamental diferença entre o lumpemproletariado de Marx e a ralé contemporânea é que esta não possui nenhuma qualificação incorporada para ingressar no mercado de trabalho qualificado, mesmo que este de alguma maneira abrisse as vagas necessárias para isso. Desse modo, a perpetuação da ralé não pode ser explicada pelo simples fato de o mercado ter expurgado nas últimas décadas um número considerável de pessoas e não ter gerado novas condições para sua inserção, tese está amplamente aceita atualmente na sociologia do trabalho e da exclusão mundial. O teor sutilmente liberal dessa perspectiva se apresenta quando logo em seguida se pensa na solução: é preciso criar novas possibilidades de inserção, ou seja, novas oportunidades para quem está fora (MACIEL; GRILLO, 2009, p. 274).

Estabelecer aproximação entre o mundo do trabalho atual e a atividade produtiva do grupo de catadores (as) é tarefa árdua, considerando o perfil social, econômico e produtivo do grupo. Propõe-se como reflexão central compreender as transformações do mundo do trabalho, a construção do sistema de Proteção Social e o Sistema de Seguridade Social que assegurou direitos legais à classe trabalhadora. Mas qual classe trabalhadora?

Cabe esclarecer inicialmente que é na relação contraditória entre capital e trabalho, do início do século XX – a partir do desenvolvimento industrial e dos períodos de grande crescimento econômico – que se favoreceu o capital em seu

processo de acumulação<sup>11</sup>, sem redistribuição dos frutos desse crescimento ao trabalhador.

O homem, através do trabalho, originalmente fruto da relação com a natureza, encontrou os meios de produção para atender às necessidades de subsistência humana. A matéria-prima encontrada na natureza é transformada pelo trabalho humano em um processo que também transforma o homem.

Considerando-se o processo inteiro do ponto de vista do seu resultado, do produto, aparecem ambos, meio e objeto de trabalho, como meios de produção e o trabalho mesmo como trabalho produtivo (MARX apud LESSA, 2011, p.145).

Destaca Lessa (2011) que a dinâmica produtiva é um processo constante e acumulativo que produz novas relações, conhecimentos, habilidades, necessidades e possibilidades. O desenvolvimento humano é “[...] a evolução das relações que os homens estabelecem entre si para garantir sua reprodução social, o desenvolvimento das formações sociais” (LESSA, 2011, p. 146).

O trabalho inicialmente produzido na relação entre o homem e a natureza é considerado como *trabalho produtivo*, o resultado desse processo, controlado pelo próprio homem, atribuiu o *valor de uso*, pois se produzia o que era necessário à própria sobrevivência. No processo de desenvolvimento humano e social, o *valor de uso* adquiriu o caráter de troca, dando origem à produção mercantil. Ou seja,

[...] somente valores de uso que satisfazem necessidades sociais (humanas) de outrem e, portanto sejam requisitados por outrem, constituem mercadoria; esta, pois, dispõe de uma dimensão que sempre vem vinculada ao valor de uso: a sua faculdade de ser trocada, vendida (o seu valor de troca). Assim, portanto, a mercadoria é uma unidade que sintetiza valor de uso e valor de troca (NETTO; BRAZ, 2008, p. 79).

Esse processo dá origem, inicialmente, à produção mercantil simples, quando o artesão ou camponês eram proprietários dos meios de produção, e suas mercadorias produzidas a partir do trabalho eram trocadas por outras de interesse pessoal. A partir do século VIII, o desenvolvimento comercial assume dinamismo, expandindo-se para além do mercado local. As relações de produção mercantil

---

<sup>11</sup> “Quando a mais-valia não é consumida, mas empregada como capital, forma-se um novo capital que é acrescido ao antigo. A utilização da mais-valia como capital, ou retransformação da mais-valia em capital, é o que se chama de acumulação do capital” (MARX, 1975, p.147).

tornaram-se complexas, na medida em que os meios de produção foram se tornando indisponíveis ao controle de todos. Além disso, ocorreu o aumento de demandas por mercadorias e o surgimento do dinheiro.

A dificuldade em obter mercadorias fez surgir a figura do comerciante, que passou a mediar a relação entre os produtores e consumidores, comprando mercadorias a preços baixos e vendendo-as a preços mais altos. “Frequentemente combinando a compra e venda com a pirataria e os saques, começaram a acumular grandes lucros – a base do seu capital comercial [...]” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 82).

Esse processo fez surgir a produção mercantil capitalista e o capitalista enquanto proprietário dos meios de produção e da força de trabalho.

[...] Aqui, desaparece o trabalho pessoal do proprietário: o capitalista é proprietário dos meios de produção, mas não é ele quem trabalha – ele compra a força de trabalho que, com os meios de produção que lhe pertencem, vai produzir mercadorias (Ibid., p. 83).

O trabalho transformou-se em mercadoria, assumindo valor de troca, ou seja, força de trabalho por salário, valor que passou a ser pago pelo capitalista. À quantidade de horas trabalhadas foi atribuído um valor, e a diferença entre trabalho pago (de horas) e trabalho não pago gerou lucro ao capital. Esse processo de apropriação do excedente de tempo trabalhado passou a caracterizar a exploração do trabalho no mundo capitalista, denominado *mais-valia*.

[...] é produtivo o trabalho e o trabalhador que produzem mais-valia. Dito de outro modo, o desenvolvimento histórico do modo de produção capitalista ampliou o trabalho produtivo porque a reprodução do capital inclui todas as práxis produtoras de mais-valia, sejam elas trabalho (intercâmbio homem/natureza) ou não. E se estreita porque, diferente do trabalho, que produz em geral, o trabalho produtivo produz apenas mais-valia (LESSA, 2011, p. 152).

O entendimento de *trabalho produtivo* também se transformou, já que o homem não mais produz especificamente para si e para sua necessidade, mas sim para o capital. Nesse sentido, o trabalho produtivo é o que produz mais-valia ao capital. O termo inclusão produtiva, assim, carrega em si a contradição entre capital e trabalho.

Nas sociedades capitalistas, o trabalho enquanto mercadoria gera *mais-valia*<sup>12</sup>, materializando-se em bens e capital, e se caracterizando pelo trabalho coletivo da sociedade salarial. O produto, derivado do trabalho coletivo, demarcou as diferenças e a divisão de classes, entre a classe que detém o capital e os meios de produção e o trabalhador, que vende a força de trabalho.

O resultado do trabalho socialmente produzido não é equitativamente distribuído, ampliando as diferenças de classes e as contradições sociais. Para Antunes (2009), a “classe-que-vive do trabalho” hoje é composta por todos que vendem sua força de trabalho em troca de salário, “tornando-se produtivos” à medida que produzem *mais-valia* em algum momento da vida produtiva. Dessa forma, podemos considerar produtivos também os que estão na economia informal, desempregados em determinado momento, ou “expulsos do processo produtivo e do mercado de trabalho pela reestruturação do capital, e que hipertrofiaram o exército industrial de reserva, na fase de expansão do desemprego estrutural” (ANTUNES, 2009, p. 103).

As transformações do capitalismo e as formas de acumulação do capital expandiram-se quando o trabalho tornou-se mercadoria<sup>13</sup>, pois interessa ao capital o trabalho humano que atenda ao propósito de acumulação, ou seja, gerando *mais-valia* ao capital, com o excedente de horas trabalhadas e não pagas, assim se transformando em trabalho produtivo agregado à mercadoria (TAVARES, 2009).

Destaca-se que no Brasil o processo tardio de ruptura com o trabalho escravo e início do trabalho assalariado retardou o avanço do capitalismo, fazendo com que somente com o século XX adentrasse no processo industrial. As áreas urbanizadas atraíram trabalhadores, que aos poucos se transformaram em operários fabris.

A voracidade do capital por trabalho excedente, como destacaram Iamamoto e Carvalho (2008, p.129), gerou salários ínfimos e a utilização de mão de obra disponível a produzir *mais-valia* em abundância ao capital, com a exploração da

---

<sup>12</sup> “Mais-valia resulta de uma sobra quantitativa de trabalho na duração prolongada do mesmo processo de trabalho” (MARX, 1975, p. 41); A taxa de mais-valia “dependerá da proporção entre a parte da jornada de trabalho necessária para reproduzir o valor da força de trabalho e o excedente de tempo, ou sobretrabalho, realizado para o capital. Dependerá, por isso, da proporção em que a jornada de trabalho é prolongada além do tempo durante o qual o operário, com o seu trabalho, reproduz apenas o valor de sua força de trabalho, ou repõe o seu salário” (MARX, 1975, p.115).

<sup>13</sup> Trabalho enquanto mercadoria: “A força de trabalho só pode figurar no mercado a título de mercadoria quando é colocada à venda por seu próprio possuidor. Para que seu possuidor a venda como mercadoria, é preciso que possa dispor dela e que ele seja, conseqüentemente, livre proprietário de sua capacidade de trabalho, de sua pessoa” (MARX, 1975, p.30).

força de trabalho de homens, mulheres e crianças, garantindo o processo de acumulação.

A produção de mercadoria transformou-se em um processo complexo, compondo o ciclo produção-circulação–consumo. O trabalho não pago, ao ser realizado no mercado, será transformado em capital e o ciclo de acumulação, desta forma, não será interrompido. “Como se pode ver, o processo de produção capitalista não é simplesmente produção de mercadorias, mas um processo que absorve trabalho não pago” (TAVARES, 2009, p. 244).

Nessa perspectiva, quando o processo de acumulação é interrompido pelas transformações e crises do capitalismo, a base da vida material também se recente e as expressões da questão social são visíveis, principalmente aquelas que envolvem diretamente o trabalho, ou seja, o desemprego, os baixos salários, ou mesmo a ausência de renda, dando por incerta as condições de vida da população.

A partir de 1930 até o período que antecedeu a década de 1970, efetivou-se a luta da classe trabalhadora contra o trabalho excessivo na indústria (IAMAMOTO e CARVALHO, 2008), e a organização sindical dos trabalhadores – mais precisamente na metade do século. Essas forças desempenharam papéis fundamentais no embate de interesses contraditórios, entre melhores condições de trabalho e a acumulação de capital.

As condições necessárias à sobrevivência humana dependem da venda da força de trabalho ao capital, que se mantém em sua característica principal de exploração da classe trabalhadora<sup>14</sup>, enquanto essência do processo de acumulação de capital.

Considerando os aspectos levantados, que permeiam a relação contraditória de interesses entre capital e trabalho, entende-se que a realidade do mundo produtivo contemporâneo foi construída a partir do começo do século XX, entre duas guerras mundiais. Historicamente esse período foi demarcado por forças, conflitos e

---

<sup>14</sup> A exploração da classe trabalhadora acontece a partir do momento que o trabalho se torna mercadoria. Desde a formação do operariado, no início do processo industrial, até o trabalhador assalariado, persiste a luta contra o processo de exploração da força de trabalho, que gera mais-valia ao capital. O processo de produção capitalista “reproduz e eterniza as condições de exploração do operário. Ele obriga constantemente o operário a vender sua força de trabalho para viver, permitindo ao capital comprar constantemente essa força para se enriquecer. [...] O processo de produção capitalista, enquanto processo de produção, não produz apenas mercadorias ou mais-valia; produz e reproduz, sem cessar, por um lado o capitalista, por outro lado o assalariado e, assim a própria relação capitalista” (MARX, 1975, p.146).

pactos, na relação entre Estado, sociedade e mercado, definindo leis que protegeram o trabalhador assalariado do setor industrial.

Os anos entre 1940 e 1960 foram chamados de anos dourados, com processo produtivo taylorista e fordista, presente nos EUA desde 1920. A produção industrial controlada inicialmente passou, no decorrer desse período, à produção em série, ampliando o consumo e atribuindo dinamismo à economia. Esse processo garantiu emprego à classe trabalhadora, encerrando essa fase ao final da década de 1970.

Para manutenção do processo de acumulação do sistema capitalista no pós-guerra, pactos entre o capital e a classe trabalhadora foram estabelecidos, dentre eles, garantia de direitos e estabilidade no trabalho, propostas defendidas por John Maynard Keynes (1883-1946).

Keynes, defensor do pleno emprego, questionou as ideias dos liberais clássicos sobre o mercado se autorregular naturalmente, contestando o princípio da Lei de Say, segundo a qual a “produção cria a sua própria demanda”. Esse princípio, que durou mais de um século, até 1930, estabelecia que “[...] toda a produção capitalista encontra uma demanda, isto é, toda renda na forma de salários e lucros é inteiramente gasta na compra de bens e serviços, e com isso não poderia haver excesso de produção em relação à demanda” (SALVADOR, 2010, p. 56). O economista Keynes buscava estratégias e poderes estatais para estabilizar a crise do sistema capitalista.

[...] embora Keynes não fosse socialista, ele foi, no século XX, um oponente de peso da crença liberal clássica de que o capitalismo era um sistema auto-regulável e que as disfunções do mercado (crises e desemprego) eram sempre resultado de causas extra-econômicas, como guerras, adoção de políticas e formação de sindicatos, que atrapalhavam o funcionamento natural do mercado (PEREIRA, 2009, p. 91).

Na visão de Keynes, era necessário um agente externo ao mercado, que assegurasse o equilíbrio. Segundo Pereira (2009), esse papel foi atribuído ao Estado que passou a intervir na economia, com objetivo de manutenção do pleno emprego e medidas macroeconômicas.

O pensamento keynesiano defendeu o capitalismo associado a um Estado de Bem-estar. Ou seja, o crescimento econômico deveria gerar o pleno emprego, redistribuindo os frutos à sociedade, mas caberia às políticas controlarem e

compensarem os prejuízos provocados por esse mesmo processo de crescimento econômico. As políticas assumiriam, dessa forma, papel contraditório, pois caberia ao Estado controlar o modelo de produção capitalista em seu processo de acumulação, e às políticas sociais a operacionalização de mecanismos que resgatassem os prejuízos sociais e econômicos provocados pelo próprio sistema.

Harvey (1989) esclarece que o modelo fordista propiciou ampliação das obrigações do Estado na área econômica, com controle dos ciclos econômicos, através de políticas fiscais e monetárias, bem como na área das políticas públicas. Esse processo foi importante para o crescimento da produção e do consumo em massa, assegurando (relativamente) o pleno emprego. Além disso, instauraram-se gastos com seguridade social, saúde, educação e habitação em forma de complemento salarial.

A partir da intervenção do Estado, estruturaram-se em diferentes países sistemas de proteção social, com o objetivo de atender às reivindicações da classe trabalhadora e, ao mesmo tempo, manter o processo de produção, atribuindo ao trabalho papel fundamental para a acumulação do capital. Nesse sentido, também as políticas sociais surgiram como respostas à questão social no início das sociedades urbanas e industriais para atenderem às demandas originárias das desigualdades sociais e da pobreza.

A intervenção do Estado frente às demandas sociais está presente a partir do século XIV, na Inglaterra, através da Lei dos Pobres, enquanto antes desse período a responsabilidade era exclusiva das instituições cristãs.

Para Pereira, o início da regulação social ocorreu “[...] a partir da constatação de que a caridade cristã não dava conta de conter possíveis desordens que poderiam advir com a substituição da ordem feudal pelo capitalismo” (PEREIRA, 2009, p. 61). A mesma autora destaca que as formas de regulação e assistência se organizaram inicialmente no sentido de banir das ruas aqueles que não se ocupavam em atividade de trabalho, seja por vontade própria, problemas de saúde ou pela ausência de emprego. A aqueles em condições de trabalhar impunha-se a repressão, pois a ausência de trabalho contribuía para o que se entendia como desordem social. Esse processo gerou pressões contra as frágeis condições econômicas, sociais e de trabalho vividas pela população, cobrando do Estado ações de proteção social.

O crescimento da população e conseqüente temor às pressões sociais, ao final do século XVIII, favoreceram a ideia de direitos sociais ao trabalhador, a qual se contrapõe ao pensamento liberal, sustentado na ideia de proteção social apenas aos incapazes de trabalhar. Esse processo foi sendo construído antes da Revolução Industrial, com algumas legislações que favoreceram os trabalhadores, segundo Behring e Boschetti (2011).

O sistema de proteção social estruturou-se em meio às pressões sociais da população em sociedade industrial do início do século XIX. A substituição da economia agrária pela industrial transformou as relações econômicas e sociais. Contudo, o pensamento liberal permaneceu preservado em seu pressuposto do mercado autorregulável, desfavorecendo a intervenção do Estado. Pereira (2009) destaca que a pobreza do início do século XIX estava presente contraditoriamente em período de desenvolvimento econômico, o que explica a questão social como resultado de grande exploração do trabalho pelo capital. “Isso ajuda a entender porque o pauperismo do século XIX, fruto não mais da escassez de recursos, mas de uma crescente riqueza acumulada, mereceu o nome de questão social [...]” (PEREIRA, 2009, p. 81).

Ao final do século XIX, as contradições do sistema capitalista estavam presentes com a produção de riqueza e acumulação de capital, enquanto ações de proteção social advindas do Estado eram incipientes, pouco contribuíam para a melhor condição econômica e social, mantendo-se a ideia liberal de que o indivíduo era responsável pela sua própria condição de pobreza. Porém, em 1914, quando da Primeira Guerra Mundial, vários países europeus introduziram alternativas de compensação de renda aos trabalhadores, como destaca Salvador (2010).

No final do século XIX, as relações entre o Estado e mercado estabeleceram um limite tênue entre si, com as sociedades capitalistas constituídas por trabalho coletivo e sociedade salarial. As intervenções de um e outro, sobre a sociedade, aconteceram em momentos de instabilidade do sistema capitalista, com oscilações entre a redução da forma obstinada de apropriação da força de trabalho e a ampliação desse processo e da questão social. Nesse sentido, vale destacar algumas características do sistema de proteção social, inicialmente garantido com a proposta de Seguridade Social, exclusiva aos trabalhadores assalariados.

Segundo Almeida (2000), o modelo bismarckiano, o mais difundido ao final do século XIX, instalou-se em momento de grandes reivindicações da classe

trabalhadora na Alemanha. Esse modelo caracterizou-se pela criação de um fundo pago antecipadamente, por meio do qual os trabalhadores cotizavam uma parte do salário, com o objetivo de cobrir eventualidades com gastos de saúde, invalidez, desemprego involuntário e aposentadoria.

Em seguida, em 1942, surge o modelo de Beveridge, posicionando-se criticamente em relação ao anterior, proposto exclusivamente aos trabalhadores do mercado formal. Destaca Boschetti (2009) que o modelo Beveridge foi criado com o objetivo de enfrentar as mazelas da pobreza originária do pós-guerra, destinando-se a todos em situação de “[...] invalidez, doença, ou desemprego, ou que tenha uma remuneração insuficiente da renda advinda do trabalho. Nesse caso o benefício é recebido ex-ante de qualquer contribuição” (ALMEIDA, 2000, p 72).

Os principais avanços na perspectiva de direitos ao trabalhador foram propostos após a Segunda Guerra Mundial, com o sistema de Seguridade de Beveridge, na Grã-Bretanha. Esse sistema de abrangência nacional organizou-se com caráter distributivo, formulando política de emprego e um Sistema Nacional de Saúde não contributivo e universal. Ao trabalhador foram outorgados direitos como “[...] auxílio-doença e desemprego; pensão aos aposentados (aos 65 anos para homens e 60 para mulheres); auxílio-maternidade, viuvez e funeral; e criação de uma normativa nacional sobre Assistência” (PEREIRA, 2009, p. 93).

Além da lógica do seguro contributivo, outra lógica foi proposta com características universalizantes, garantindo direitos ao trabalhador sem contribuição prévia, sendo, nesse caso, os direitos assegurados com base nas necessidades sociais, assumindo uma lógica social:

A seguridade pode garantir mais, ou menos, acesso a direitos, quanto mais se desvencilhar da lógica do seguro e quanto mais assumir a lógica social [...]. Assim aqueles que não contribuíram, que não estão inseridos em uma relação de trabalho estável e que não têm direito ao benefício contributivo, tornam-se potenciais demandantes da lógica social, do benefício não contributivo (BOSCHETTI, 2009, p 327).

Nos países capitalistas do norte e centro da Europa, desde o fim da Segunda Guerra Mundial até a década 1970, a seguridade social efetivou-se com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais, garantindo direitos que não dependeram da contribuição derivada do trabalho formal, ou seja, são direitos não contributivos.

A seguridade social ampliada, além de garantir os direitos derivados do trabalho, como seguro desemprego, aposentadorias, pensões e seguro saúde, também institui diversos benefícios assistenciais, com intuito de reduzir desigualdades e responder à satisfação de necessidades básicas e específicas, como por exemplo: prestações assistenciais para famílias monoparentais, para pessoas com deficiência, para idosos de baixa renda, para pagamento de aluguel a famílias de baixa renda, entre outras. Neste caso, os sistemas de seguridade social foram introduzindo a lógica social de direitos não contributivos, que é a lógica da assistência (BOSCHETTI, 2009, p 328).

Segundo Harvey (1989), de 1945 até 1973 evidenciou-se um longo período de expansão, levando muitos países capitalistas a alcançarem a estabilidade econômica, garantia de direitos através do sistema de Seguridade Social, o que favoreceu a melhora na condição de vida. “O fordismo se aliou firmemente ao Keynesianismo, e o capital se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para sua rede inúmeras nações descolonizadas” (HARVEY, 1989, p. 125). O pensamento de Keynes passou a fundamentar o Welfare State, no pós-guerra, em vários países da Europa e nos Estados Unidos.

Assim como Keynes, as ideias de T. H. Marshall também influenciaram propostas de Welfare State nesse período. Seus pressupostos fundamentaram-se no direito à cidadania e aos serviços sociais públicos, concebendo a política social, nessa perspectiva, “[...] para além de uma visão paternal e contractual” (PEREIRA, 2009, p 95). Na visão de Marshall, a cidadania compunha-se dos direitos civis, políticos e sociais. Os direitos civis surgiram no século XVIII, e se referem às leis e à garantia de liberdades individuais. Por sua vez, os direitos políticos, presentes a partir do século XIX, atribuíram participação e exercício do poder político. Por fim, os direitos sociais foram estabelecidos a partir do Welfare State, ou Estado de Bem-estar social, com direitos ao sistema de educação e aos serviços sociais, a partir do século XX.

Esclarece Pereira que, na perspectiva filosófica, identificam-se “[...] diferenças entre as três categorias, qual seja (*sic*): os direitos sociais possuem uma postura afirmativa (positiva) em relação à ingerência do Estado, enquanto os civis e políticos negam essa ingerência em nome das liberdades privadas” (Ibid., p. 97). Essa diferença fez com que os direitos civis e políticos atendessem aos ideais liberais, em favor do livre mercado e da iniciativa individual, enquanto os direitos sociais defendessem restrições ao mercado.

Para Marshall, os direitos sociais promoveriam “[...] um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar por completo na herança social e levar uma vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (MARSHALL apud PEREIRA, 2009, p 96).

Esping-Andersen (1991) destaca a importância do conceito de *cidadania* de T. H. Marshall como ideia fundamental para compreensão do conceito de *Welfare State*, e enfatiza três princípios: cidadania como garantia de direitos sociais, desmercadorização e estratificação social.

Quando os direitos sociais adquirem o *status* legal e prático de direitos de propriedade, quando são invioláveis, e quando são assegurados com base na cidadania em vez de terem base no desempenho, implicam uma "desmercadorização" do *status* dos indivíduos *vis-à-vis* o mercado. Mas o conceito de cidadania social também envolve estratificação social: o *status* de cidadão vai competir com a posição de classe das pessoas, e pode mesmo substituí-lo (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 111).

A desmercadorização ocorre com a introdução dos direitos sociais modernos, envolvendo prestação de serviços que adquirem o caráter de direito, ou ainda, quando o indivíduo sobrevive independentemente do mercado, não necessita vender sua força de trabalho ao capital/mercado para viver em momentos específicos, a exemplo do seguro desemprego e licença maternidade.

A mera presença da previdência ou da assistência social não gera necessariamente uma desmercadorização significativa se não emanciparem substancialmente os indivíduos da dependência do mercado. A assistência pode oferecer uma rede de segurança de última estância. Mas quando os benefícios são poucos e associados a estigma social, o sistema de ajuda força todos, a não ser os mais desesperados, a participarem do mercado (Ibid., p. 112).

Segundo Esping-Andersen, o *Welfare State* não é apenas uma forma de intervenção estatal, ou uma proposta de correção das distorções geradoras das desigualdades sociais promovidas pelo sistema capitalista, é um sistema de estratificação social promovido pela política social, à medida que os direitos podem adquirir o caráter universal ou não, em caso da assistência a grupos comprovadamente pobres.

Os pensamentos de Keynes e Marshall influenciaram a formação do Estado forte, capaz de intervir na política econômica, possibilitando a garantia de direitos a partir da metade do século XX. Entretanto, as decisões que favoreceram os

trabalhadores nesse período foram tomadas com a preocupação de manutenção do processo capitalista. Segundo Pereira (2009), os novos liberais conheceram, com a crise de 1929, a estreita relação entre o fortalecimento da economia e a garantia de direitos aos trabalhadores para a manutenção do capitalismo.

As ações de política de proteção social passaram a fortalecer o pleno emprego e a ampliação de direitos, com leis na área do trabalho, saúde e educação. O caráter propositivo de intervenção estatal no segundo pós-guerra caracterizou a formação do Welfare State ou Estado de Bem-estar social, colaborando para que a política social se tornasse “um meio possível e legitimado de concretização de direitos sociais de cidadania” (PEREIRA, 2009, p. 86).

O Welfare State instalou-se com características diferentes em regiões e países do mundo, em especial na década de 1940, buscando na mediação do Estado atender ao mesmo tempo às demandas sociais por igualdade e direitos e às demandas do capital. Para esse objetivo, distanciou-se, naquele momento, dos pressupostos liberais mais conservadores. Os direitos sociais ganharam status a partir de 1948, na Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU).

O Estado de Bem-estar legitimou-se na formulação de políticas, passando a atender reivindicações da classe trabalhadora e organizando-se como um sistema de proteção social com base na Seguridade Social e na garantia de direitos sociais básicos. Foi esse processo dinâmico e contraditório de relações entre Estado, sociedade e mercado que efetivou o Welfare State em período próspero nos países de capitalismo avançado, com crescimento econômico e consumo de massa.

Dessa forma, o período do segundo pós-guerra foi marcado por crescimento acelerado do capital produtivo nos principais países capitalistas, configurando um regime de acumulação intensiva. Entretanto, diferentemente de outras etapas da evolução do capitalismo, o crescimento foi acompanhado pelo consumo de massa (SALVADOR, 2010, p. 61).

Explica Anderson (1995) que, após a fase favorável do capitalismo (idade do ouro), com grande crescimento econômico entre as décadas de 1950 e 1960, o processo de acumulação do capital manteve-se preservado, fortalecendo a formação do Estado de Bem-estar social em muitos países da Europa e nos Estados Unidos.

Em início da década de 1970, o mundo econômico enfrentou longa e profunda recessão, com baixas taxas de crescimento e altas taxas de inflação, abrindo espaço para as ideias neoliberais, adormecidas durante o período próspero do capitalismo.

O neoliberalismo nasceu após a Segunda Guerra, em regiões de domínio capitalista da Europa e da América do Norte, com as ideias de Friedrich Hayek. Hayek combateu os princípios básicos do Keynesianismo, contestando “[...] qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciando como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política” (Anderson, 1995, p. 9). Ademais, acreditava que a influência dos sindicatos e movimentos operários prejudicavam a acumulação capitalista, “[...] com suas pressões reivindicatórias sobre salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais” (ANDERSON, 1995, p. 10), reduzindo lucros das empresas e afetando o mercado.

O neoliberalismo consolidou-se na Europa, principalmente a partir do fortalecimento de governos de direita, no final da década de 1970. Na Inglaterra, em 1979, com o governo de Margareth Thatcher, e depois em países como a Alemanha, Dinamarca, e França. Nos Estados Unidos, em 1980, com o presidente Ronald Reagan. Na prática ocorreram formas distintas de neoliberalismo. Na Inglaterra, houve redução na emissão monetária, elevação das taxas de juros, redução dos impostos sobre os rendimentos altos, entre outras medidas econômicas, destacando-se a legislação anti-sindical, a redução nos gastos sociais e um amplo programa de privatização. Segundo Anderson, nos Estados Unidos, o neoliberalismo investiu principalmente no enfraquecimento da União Soviética:

Nos Estados Unidos, onde quase não existia um Estado de bem-estar do tipo europeu, a prioridade neoliberal era mais a competição militar com a União Soviética [...] também reduziu os impostos a favor dos ricos, elevou as taxas de juros e aplastou a única greve séria de sua gestão (Ibid., p. 12).

A proposta neoliberal, contrapondo-se ao pensamento keynesiano, conduziu governos à redução do papel do Estado nas políticas públicas, com a justificativa de que os gastos com a área social colaboraram para ampliar a crise econômica.

A partir da década de 1970, o ciclo de estabilidade e expansão econômica recua, provocando mudanças profundas no mundo produtivo, bem como na forma

de produção, e nos direitos garantidos à classe trabalhadora. Esse período marcou não só a crise do fordismo, enquanto modelo que estruturou produção e trabalho no setor industrial, mas também a própria crise de acumulação de capital, favorecendo o início do processo de financeirização da economia. “Tratava-se, então, de implementar novos mecanismos e formas de acumulação, capazes de oferecer respostas ao quadro crítico que se desenhava” (ANTUNES, 2008, p. 42).

As novas formas de acumulação do capital distanciaram-se dos modelos rígidos de produção, aproximando-se de modelos mais flexíveis, materializando-se no que se denominou de empresa flexível. Essas empresas organizaram-se em estruturas “enxutas”, cobrando maior produtividade e menor custo. Entre 1970 e 1980 ocorreu uma “revolução tecnológica” com o início do trabalho robotizado e informatizado, provocando modificação sem precedentes nas formas de comunicação e armazenamento de dados e informações. Esse processo provocou a redução do trabalho humano e, conseqüentemente, desemprego e trabalho precarizado para aqueles que não acompanharam as transformações tecnológicas. Antunes (2008) destaca que ocorreu processo de liofilização organizacional, “[...] um processo no qual substâncias vivas são eliminadas – trata-se do trabalho vivo – que é substituído pelo maquinário tecnocientífico, pelo trabalho morto.” (ANTUNES, 2008, p. 44)

Essa transformação estrutural colaborou para a reestruturação produtiva do capital, que, fortalecido pelo pensamento neoliberal, enfraqueceu o Welfare state, principalmente a partir dos governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos. “A nova organização capitalista do trabalho é caracterizada cada vez mais pela precariedade, pela flexibilização e desregulamentação, de maneira sem precedentes para os assalariados” (VASAPOLLO, 2005, p. 375).

A partir da década de 1990, o trabalho assume novas formas, com processos mais complexos e maquinários informatizados, exigindo maior preparo e conhecimento. O trabalhador passou a produzir mais e com menor custo, tornando-se polivalente ao assumir várias funções e atividades, proposta inspirada no modelo produtivo denominado toyotismo – criado no Japão, na década de 1950, somente entre 1980 e 1990 tendo adquirido dimensão universal. “A partir da crise estrutural do capital e de sua mundialização, o que veio a ser denominado de toyotismo

tornou-se o momento predominante do que David Harvey denomina de regime de acumulação flexiva” (ALVES, 2011, p. 58).

A partir do modelo toyotista, alternativas foram criadas para a contratação de trabalhadores informais em períodos econômicos de aumento da produção, o que possibilitou também a dispensa da mão de obra quando da redução da produção. “Pode-se compreender, portanto, o porquê da exigência mundial dos capitais pela legislação flexibilizada do trabalho, visando torná-la “compatível” com a flexibilização produtiva vigente nas empresas” (ANTUNES, 2008, p. 45).

Também verificou-se a ampliação no número de pequenas empresas interligadas por sistema informatizado em rede, reduzindo o número de trabalhadores e o percentual de trabalho formal. Esse processo facilitou transformar velhas propostas de luta social em novas propostas a favor do capital:

[...] alternativas como empreendedorismo, cooperativismo e trabalho voluntário, utilizadas como alternativas de trabalho, que em períodos anteriores favoreceram o trabalhador em lutas sociais e atividades autônomas, hoje são utilizadas para atender o interesse do capital, na redução de direitos sociais do trabalhador, ampliando a exploração da força de trabalho (Ibid., p. 47).

Segundo Antunes (2008), as últimas décadas vêm indicando que parcela dos trabalhadores de países como França, Itália, Japão, Canadá e Estados Unidos encontram-se no mercado de trabalho informal, em um processo em curso de redução de direitos trabalhistas. Para esses países, essa realidade é nova, passando o empobrecimento a fazer parte da realidade de grupos da população que em décadas passadas estavam mais bem situados socialmente. Isto indica algumas características do mundo do trabalho atual, tais como: diminuição da classe operária industrial, ampliação dos assalariados no setor de serviços, subproletarização através de trabalho precarizado, redução da idade – inferior a 45 anos – para inserção no mercado de trabalho, indivíduos qualificados com dificuldades para permanecerem no mercado de trabalho e a incorporação do contingente feminino no mundo operário (Ibid., p. 47). Ainda, a desestabilização do sistema de proteção social em decorrência dos novos processos de trabalho enfraqueceu a mobilização política dos trabalhadores que se encontram na iminência da perda de trabalho.

As mudanças no processo produtivo das sociedades capitalistas conduzem para a formação de novos perfis de pessoas que passaram, nas últimas décadas, a

integrar a população de países como a França, Inglaterra e Alemanha, denominadas de sobrantes, “[...] indivíduos que estão completamente atomizados, rejeitados de circuitos que lhes poderiam atribuir uma utilidade social” (CASTEL, 2008, p. 247).

Do mesmo modo, verificou-se a ampliação da atividade como autônomo, com contratação por tempo determinado, através de empresas de terceirização. A rotatividade em diferentes setores produtivos e áreas de trabalho colaboraram para desarticulação e diminuição do poder sindical, construído no modelo fordista:

A difusão do pós–fordismo impõe não apenas novas regras econômicas mas também a redefinição do papel do Estado. O Estado Social convertido para o Estado capitalista pós-fordista torna-se um obstáculo a ser eliminado (VASAPOLLO, 2005, p. 374).

Para Vasapollo, o novo contexto produtivo efetivou condições desfavoráveis ao trabalhador, com trabalho irregular, precarizado e com ausência de direitos, dando origem ao que se denominou de mercado ilegal.

Com o pós fordismo e a mundialização econômico-produtiva, o trabalho ilegal vem tomando dimensões gigantescas, também porque os países industrializados deslocaram suas produções para além dos limites nacionais e, sobretudo, vêm investindo em países onde as garantias trabalhistas são mínimas, e é alta a especialização do trabalho, conseguindo, assim, custos fundamentalmente baixos e aumentando a competitividade (Ibid., p. 376).

Guy Standing, economista e professor renomado em universidades da África e Europa, vem pesquisando, há mais de uma década, o trabalho precarizado no contexto mundial, enquanto fenômeno global que afeta milhões de pessoas, em dimensões locais, internacionais e globais. Para Standing (2013), o precariado é composto por pessoas que não acessaram algumas garantias no trabalho, após Segunda Guerra Mundial, dentre as quais, sete são priorizadas pelos social-democratas, que as entendem “[...] como agenda de ‘cidadania industrial’ para classe trabalhadora ou para o proletariado industrial” (STANDING, 2013, p. 28). As formas de garantia e segurança de trabalho são:

*Garantia de mercado de trabalho* – Oportunidades adequadas de renda-salários; no nível macro, isto é realçado por um compromisso governamental de “pleno emprego”;

*Garantia de vínculo empregatício* – Proteção contra dispensa arbitrária, regulamentação sobre contratação e demissão, imposição de custos aos empregadores por não aderirem às regras e assim por diante;

*Segurança no emprego* – Capacidade e oportunidade para manter um nicho de emprego, além de barreiras para diluição de habilidade, e oportunidades de mobilidade “ascendente” em termos de status e renda;

*Segurança do trabalho* – Proteção contra acidentes e doenças no trabalho através, por exemplo, de normas de segurança e saúde, limites de tempo de trabalho, horas insociáveis, trabalho noturno para mulheres, bem como compensação de contratemplos;

*Garantia de reprodução de habilidades* – Oportunidade de adquirir habilidades através de estágios, treinamento de trabalho, e assim por diante, bem como oportunidades de fazer uso dos conhecimentos;

*Segurança de renda* – Garantia de renda adequada e estável, protegida, por exemplo, por meio de salário mínimo, indexação de salários, previdência social abrangente, tributação progressiva para reduzir a desigualdade e para complementar as baixas rendas;

*Garantia de representação* – Possuir uma voz coletiva no mercado de trabalho, por exemplo, de sindicatos independentes, com o direito de greve.

Standing identifica, do mesmo modo, o precariado dentro de uma estrutura de classe que se modificou, surgindo uma estrutura de classe global, fragmentada, dividida em vários grupos, dentre eles, a *elite*, minoria extremamente rica; o *assalariado*, com emprego estável de tempo integral; os “*proficians*”, que são profissionais técnicos com habilidades que são vendidas, como consultores ou trabalhadores autônomos; os *trabalhadores manuais*, enquanto grupo pequeno da tradicional classe de trabalhadores; e o precariado, que hoje vem sendo composto por um número expressivo de desempregados (STANDING, 2013, p. 24).

O precariado apresenta-se em condição de vulnerabilidade, a qual ultrapassa a questão exclusiva da renda financeira. Os trabalhadores encontram-se sem garantias de direitos e benefícios, ao mesmo tempo em que não possuem apoio da comunidade, instituições sociais, ou Estado. Com relação especificamente à renda, esse grupo possui um padrão diferente de outros trabalhadores, o que pode ser analisado a partir do conceito de renda social. São seis elementos que identificam a renda social: a autoprodução, quando a renda é gerada pelo próprio trabalhador, que produz o que consome, troca ou vende, inclusive o plantio de uma horta doméstica; o salário nominal, ou renda em dinheiro; o valor de apoio oferecido pela família ou pela comunidade local; os benefícios corporativos; os benefícios estatais, tais como seguro social, assistência social, serviços sociais subsidiários etc.; “Por fim, há os benefícios privados derivados de economias e investimentos” (STANDING, 2013, p.29).

Nesse sentido o precariado expressa uma condição de vulnerabilidade que conjuga a ausência de garantia de emprego – ou a situação de desemprego – a ausência de apoio da comunidade e Estado, e a ausência de identidade baseada no trabalho – pois mesmo quando estão empregados exercem atividades de caráter instável e passageiro, que não agregam uma formação derivada do trabalho. Essas características da atual situação do precariado mundial contribuem para o sentimento de exclusão de uma comunidade trabalhista, colaborando para a alienação no trabalho.

O precariado sabe que não há nenhuma sombra de futuro, da mesma forma como não há futuro no que estão fazendo agora. Estar “fora” amanhã não seria uma surpresa, caso outro trabalho ou uma explosão de atividades surjam no horizonte (Ibid., p.31).

Em meio ao caráter altamente negativo que pesa sobre o entendimento do significado de precariado, surgem defensores que o identificam positivamente.

Alguns tentam dar ao precariado uma imagem positiva, tipificando um romântico espírito livre que rejeita normas da antiga classe trabalhadora mergulhada no trabalho estável, bem como o materialismo burguês de quem tem empregos assalariados de “colarinho branco”. Esse desafio do espírito independente e inconformista não deve ser esquecido, por que ele realmente figura no precariado. Não há nada de novo nas lutas da juventude e dos não tão jovens contra os ditames do trabalho subordinado. O que é mais novo é a receptividade por parte dos “idosos” do trabalho precário e do estilo de mão de obra, optando por semelhante modo de vida após um longo período de trabalho estável (Ibid., p. 26).

O fato é que o fenômeno tornou-se parte do mundo produtivo, assumido como forma de trabalho incorporada à sociedade atual. Na Itália, o *precariato* é formado por trabalhadores que cumprem tarefas casuais com baixa remuneração. Na Alemanha por trabalhadores temporários e desempregados. E no Japão pelos trabalhadores pobres, com emprego incerto.

Segundo Standing (2013), a flexibilização do mercado de trabalho provocou uma competição por mão-obra de baixo custo, oferecidas em países como a China, em que uma grande massa de pessoas deslocaram-se das áreas rurais para os setores industriais, na tentativa de fugir da pobreza do campo, inserindo-se no mercado industrial altamente desprotegido de garantia de direitos. A China, com alta densidade populacional, possui 40% da força de trabalho em áreas rurais, vivendo em condições desfavoráveis, aguardando por uma vaga precarizada do setor industrial urbano. Standing lembra que foi o modelo de migração da população de zonas rurais para as cidades que formou o capitalismo inglês, modelo que se multiplicou pelo mundo. Hoje, processos produtivos tem se apropriado das fragilidades da população imigrante para construir uma força de trabalho precário, beneficiando grandes indústrias internacionais. Antunes (2008, p. 168) destaca que o imigrante nos países do Primeiro Mundo cobre fatias da crescente subproletarização. A consequência desse processo é a reestruturação do capitalismo global contemporâneo em países como Bangladesh, Camboja e Tailândia.

Recordo-me de muitas visitas feitas na década de 1980 às zonas de processamento de exportação da Malásia para fábricas dirigidas por alguns dos grandes nomes do capital global, tais como, Motorola, Honda e Hewlett Packard. Ali não havia um proletário em formação, mas uma precária força de trabalho temporário. Milhares de jovens mulheres das *Kampongs* (aldeias) foram alojadas em albergues miseráveis, e esperava-se que cumprissem jornadas de trabalho semanais extremamente longas e que fossem embora depois de muitos anos, quando sua saúde e suas capacidades tivessem se deteriorado (STANDING, 2013, p. 163).

Esse processo vem se agravando, verificando-se a exportação de trabalhadores em condições altamente precarizadas que assumem qualquer atividade que lhes garanta o envio de dinheiro aos seus países de origem, quase sempre muito pobres. Essas transformações do mundo produtivo também são identificadas no Brasil por diferentes autores.

Antunes (2008) identifica amplo contingente de trabalhadores exercendo atividades de caráter precarizado, instável, temporário, e sem garantia de direitos, a partir da década de 1990, com a intensificação das medidas neoliberais e o início do processo de reestruturação produtiva, reduzindo vagas de trabalho no setor industrial e ampliando a atividade no setor informal. Nesse sentido o autor destaca algumas questões importantes. A mundialização e financeirização de capitais passaram a interferir nos três setores da economia brasileira, indústria, agricultura e serviços, interligados à lógica do capital global, em especial o grande parque industrial brasileiro, construído em décadas anteriores. A acumulação flexível proporcionou a intensificação das alternativas precarizadas de contratações, principalmente em empresas tradicionais, da área da indústria têxtil, de calçados, automotiva, entre outras.

Pode-se constatar uma nítida ampliação de modalidades de trabalho mais desregulamentadas, distantes e mesmo burladoras da legislação trabalhista, gerando uma massa de trabalhadores que passam da condição de assalariados com carteira para trabalhadores sem carteira assinada. Se até 1980 era relativamente pequeno o número de empresas de terceirização, locadoras da força de trabalho, de perfil temporário, nas décadas seguintes esse número aumentou significativamente, para atender à grande demanda por trabalhadores temporários, sem vínculo empregatício, sem registro formalizado. (ANTUNES, 2008, p. 106).

A flexibilização promoveu a desconcentração da produção, e a desregulamentação dos direitos do trabalho, propostos pelo modelo de regulação social-democrático. Esse modelo “[...] que deu sustentação ao chamado estado de bem-estar social, em vários países centrais, vem também sendo solapado pela (des) regulação neoliberal, privatizante e anti-social” (Ibid., p. 190). Ainda, implantou novas formas de gestão, a exemplo do CCQ – Círculo de Controle de Qualidade, proposta no Japão, e replicada no Brasil. “[...] tudo isso, feito sob um ‘inquestionável’ domínio da produtividade e da ‘modernidade’, acabou afetando a forma de ser do proletariado fabril, tradicional.” (Ibid., p. 167).

Isso significa que a classe-que-vive-do-trabalho também se transformou profundamente. A subjetividade do trabalho e a consciência de classe são afetadas, e os organismos de representação como os sindicatos e partidos políticos recuaram nas lutas em defesa dos direitos da classe trabalhadora. Os sindicatos, nas últimas décadas assumiram atuação de caráter defensivo frente às dimensões contraditórias entre a força do capital e a fragilidade do trabalhador, que no presente vêm sendo

incorporadas aos segmentos produtivos mais instáveis e desagregados da força de trabalho. Da mesma forma, os partidos políticos distanciaram-se do ideário de esquerda, contra o capital e o mercado, aproximando-se da perspectiva neoliberal, o que influencia e substitui o sindicalismo de classe pelo sindicalismo de participação. “Participar de tudo..., desde que não se questione o mercado, a legitimidade do lucro, o que e para quem se produz, a lógica da produtividade, a sacra propriedade privada [...]” (ANTUNES, 2008, p. 167).

Alves (2011) também discute a captura da subjetividade do trabalho pela lógica do capital: “É a constituição de um novo nexos psicofísico capaz de moldar e direcionar ação e pensamento de operários e empregados em conformidade com a racionalização da produção” (ALVES, 2011, p. 111). Ocorre que, a partir da reestruturação produtiva, o modelo de produção toyotista, somado ao processo informatizado, passou a impregnar as relações empresariais, estendendo-se do mundo privado ao doméstico. “A tempestade de ideologias parece acompanhar a presença totalizadora do trabalho abstrato, que se virtualiza, sai do local de trabalho e preenche espaços de lazer e do lar. O tempo de vida tornou-se mera extensão do tempo de trabalho” (Ibid., p. 93).

Alves (2011) denomina de sociometabólicas as “[...] mudanças no metabolismo social que contribuem para o novo clima ideológico (e emocional) dentro das grandes empresas” (Ibid., p. 89). Essas transformações reverberam na totalidade da vida social, atingindo empresas, grande mídia, escolas, entre outros espaços sociais, criando não só alternativas na forma de produzir no mundo interligado ciberneticamente, mas também na cultura que valoriza os fortes, racionais e jovens, não havendo espaço para os mais velhos, representantes das lutas da classe trabalhadora.

O processo de transformações do mundo produtivo que estamos testemunhando revela características de um tempo histórico contraditório, na medida em que é inegável a grande dimensão da riqueza socialmente produzida, bem como a ampliação do conhecimento tecnológico, porém as bases legais dos direitos trabalhistas, construídos no século passado, enfrentam profunda desestabilização. As relações de informalidade no mundo do trabalho instalaram-se em caráter precário, nas condições e formas de contratações, principalmente para uma parcela da população brasileira, que não acessou os códigos da modernidade. Hoje, 2015, em meio à profunda crise econômica e política, entra em discussão a

regulamentação da terceirização no Brasil, que embora autorizada pela legislação para atividades meio, é proibida para atividades fim, ou atividade principal de uma empresa. Isso significa que estão em pauta na agenda política do país possíveis alterações em direitos dos trabalhadores, que irão por certo refletir no sistema de Proteção Social.

## 2.2 EVOLUÇÃO DO TRABALHO E A PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Um pouco mais da metade dos (as) catadores (as) que são indivíduos alvo deste estudo nasceram entre as décadas de 1950 e 1960, compondo o grupo de faixa etária mais elevada. Os outros, mais jovem, nasceram entre as décadas de 1970 e 1980. O que causou perplexidade e motivação para este estudo é exatamente o aspecto comum entre os dois grupos, qual seja, ambos são formados por indivíduos excluídos do trabalho formal e do acesso a direitos trabalhistas até o período de junho de 2014.

Correlacionar esses períodos às características marcantes do processo de evolução do trabalho no Brasil pode contribuir na explicação das dificuldades enfrentadas pelo grupo para inclusão produtiva. A evolução do trabalho no Brasil identifica três grandes fases, segundo Pochmann (2008).

A primeira ocorreu entre a abolição da escravidão, em 1888, e a Revolução de Trinta, em 1930. Nesse período a economia brasileira dependia da exportação de bens primários e da venda de produtos agropecuários. As atividades produtivas desenvolvidas estavam diretamente relacionadas ao trabalho no campo. O atraso econômico do Brasil em relação a países da Europa, ao final do século XIX, se justificou, na perspectiva política, pela criação do Estado Nacional somente ter ocorrido em 1822, com a Independência, demarcando tardiamente a emancipação do país. Além disso, o Brasil foi o último país do mundo a abolir a escravidão, em 1888, o que significou um longo caminho de descaso social, com consequências nefastas para a população negra brasileira, com reflexos presentes ainda hoje. Até o início do século XX, o Brasil desenvolvera-se economicamente devido à exportação de produtos básicos, com reduzida produção e inserção no mercado internacional, e caracterizava-se por ser composto de uma população pobre e miscigenada, vivendo em território de grande dimensão. O processo de industrialização foi possível com a

ruptura da aristocracia agrária, incentivando o início do deslocamento da população para centros urbanizados, fato que ocorreu com maior intensidade a partir da década de 1930, com investimentos significativos no setor industrial (BEHRING; BOSCHETTI, 2011);

A partir da década de 1930, o Brasil entra na segunda fase da evolução do trabalho, fase que se conclui no início da década de 1980. Portanto, o ápice ou metade dessa etapa centralizará o primeiro conjunto de explicações sobre o processo produtivo que interessa estabelecer relações. A segunda fase, momento de expansão do processo de industrialização, é marcada pela grande influência americana do modelo produtivo taylorista e fordista, até a década de 1980. Segundo Pochmann, é o período em que a mão de obra brasileira tornou-se predominantemente assalariada. O processo de industrialização desse período inseriu o país na economia mundial,

[...] inicialmente pela substituição de produtos importados por produção doméstica (1930/54) e, posteriormente, pelo movimento de internalização da produção de bens e serviços relativos à Segunda Revolução Industrial e Tecnológica (1870/1910), como automóvel, química fina, avião, eletrodomésticos, dentre outros, entre 1955 e 1980 (POCHMANN, 2008, p. 25).

Embora tenha ocorrido grande expansão industrial e desenvolvimento tecnológico, nessa fase verificou-se elevado excedente da força de trabalho, devido ao deslocamento da população do campo para cidade, excluindo parte da população dos benefícios econômicos do crescimento industrial, caracterizando o trabalho no Brasil dentro do padrão de sociedade salarial incompleto, considerando os trabalhadores na condição de autônomos, com baixos salários e ausência de proteção social.

Noutras palavras, a conformação do segmento social dos despossuídos em meio à ampliação do emprego assalariado no total da ocupação, ainda que submetida a heterogêneas condições de trabalho. A distinção entre assalariamento formal e informal constituiu a mais simples identificação da desregulação, assim como a ampla presença de baixos salários e de grande quantidade de trabalhadores autônomos (não-assalariados) conformaram o padrão de sociedade salarial incompleto, com traços marcantes de subdesenvolvimento do mercado de trabalho no Brasil (Ibid., p. 25).

A relação produtiva, ao não subsidiar as necessidades sociais básicas do operário nas primeiras décadas do século XX, e depois, na década de 1930, do assalariado, acirrou a questão social<sup>15</sup> e os riscos sociais ao trabalhador, que na iminência de desestabilização do poder político e econômico levaram o Estado a intervir em favor da proteção social e dos direitos trabalhistas. O objetivo da ação governamental desse período é “[...] conciliar uma política de acumulação que não exacerbasse as iniquidades sociais, com uma política voltada para a equidade que, longe de comprometer, até vai ajudar a acumulação” (CASTRO, 2009, p. 90).

A necessidade de garantir o desenvolvimento econômico, somada às pressões sociais, colaborou para que a intervenção do Estado favorecesse a construção inicial de um sistema de proteção social, entre 1930 e 1945, com as primeiras leis trabalhistas e investimentos nas áreas da educação, saúde e previdência, como destacam Silva, Yazbek e Giovanni (2008). Define-se proteção social como “[...] um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais” (JACCOUD, 2009, p. 58). No Brasil, como na maioria dos países, os sistemas de seguridade apresentam características dos modelos Bismarkiano e de Beveridge, com predominância do modelo Bismarkiano, com contribuição mensal e prévia à Previdência Social para os trabalhadores formais, ou seja, com carteira assinada. Somente em 1988, o sistema de seguridade brasileiro assumiria a perspectiva do modelo beveridgiano, quando o sistema passou a ser composto por Previdência, Saúde e Assistência Social, com perspectiva universalizante de direitos.

A base da proteção social no Brasil tem início com a construção de um sistema de seguro social, com sentido similar ao criado na década de 1940, na Europa, ou seja, um sistema de cotização, garantindo segurança ao trabalhador em situações que se opusessem à condição de trabalho. Ressalta Vianna (2008b) que, desta forma, o Estado passou a intervir em situações de risco ao trabalhador, o que significa situações em que o trabalhador não pudesse prover o próprio sustento. O problema, antes individual, assume caráter público, com a responsabilidade do Estado.

---

<sup>15</sup>A questão social nesse período foi expressa pelo pauperismo e pela pobreza, com iníquas ações do Estado. Nessa perspectiva, a Proteção Social em forma de ajuda aos pobres se modificou com a formação da classe assalariada, após 1930, pois a assistência aos pobres estava diretamente relacionada aos incapazes de prover o próprio sustento. (MOTA; AMARAL, 2008, p.123).

A Seguridade Social do Brasil, a partir do modelo bismarkiano, concretizou legislação trabalhista com a criação do Ministério do Trabalho e os IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões – na década de 1930. Inicialmente, constituiu-se como um sistema restrito a algumas categorias de trabalhadores que contribuía com o sistema, formando uma base incipiente nesse primeiro momento. De acordo com Cobo (2012), a proteção social era composta de assistência médica estendida aos dependentes e serviços hospitalares e ambulatoriais, porém com caráter desigual na cobertura do riscos, dependendo do Instituto de Aposentaria filiado ao trabalhador.

O sistema de proteção social brasileiro, por décadas, se caracterizou por assegurar direitos trabalhistas apenas aos trabalhadores com registro formal de emprego, o que caracterizou o Estado social Brasileiro como “[...] corporativo e fragmentado, distante da perspectiva da universalização de inspiração beveridiana” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.106).

Entre as décadas de 1930 e 1940, destacam Behring e Boschetti, outras estruturas de políticas públicas foram criadas, como o Ministério da Educação, da Saúde, o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Consultivo do Ensino Comercial, entre outras. Em 1942, criou-se a LBA – Legião Brasileira de Assistência – a qual, sugere-se, tenha sido o início das políticas públicas de assistência social. Embora em delineamento frágil em suas primeiras configurações, tornou-se importante articuladora da assistência social a partir das instituições privadas, com característica marcadamente assistencialista.

A partir da década de 1950, o Brasil viveu grande desenvolvimento econômico e industrial com expansão da massa de trabalhadores assalariados. Em cidades, onde ocorreu grande desenvolvimento econômico gerado pelo setor industrial, os trabalhadores foram absorvidos ao superarem as dificuldades de incorporação das exigências do modelo de trabalho fordista e dos conhecimentos básicos, até então inacessíveis para parcela da população que saiu do campo em busca de trabalho. Nesse sentido o desenvolvimento do setor industrial aconteceu de forma lenta e restritiva, com dificuldades de absorver a demanda de trabalhadores nos postos de trabalho. Nessa perspectiva, grupos sociais como dos (as) catadores (as) de recicláveis do município de Presidente Prudente viveram o processo que fez deles mão-de-obra de trabalho excedente.

Considerando que o Sistema de Seguridade Social, no modelo Bismarkiano, beneficiou nesse período os trabalhadores do mercado formal, e a Assistência Social, embora já existisse, ainda não possuía o status de política pública, a população excluída do mercado formal permanecia sem proteção social. Segundo Castro (2009), entre 1964 e 1988, em meio a um período turbulento de crise política, econômica e social, ocorreu uma reestruturação das políticas sociais com sua ampliação em nível nacional. O aparelho estatal, com caráter centralizador, fortaleceu a racionalidade administrativa com o objetivo de ampliar as fontes de financiamento, o que não significou mudanças significativas na incorporação de novos grupos sociais. Esse período foi marcado por grande subordinação da política social à política econômica, com ênfase no processo burocrático e o distanciamento das representações sociais junto ao Estado: “[...] o Estado autoritário tende a se relacionar com a sociedade civil por meio da cooptação de indivíduos e interesses privativos do sistema, excluindo a representação na relação entre Estado e sociedade” (CASTRO, 2009, p. 91).

Em síntese, até a década de 1980, a proteção social no Brasil ainda estava garantida prioritariamente aos trabalhadores do mercado formal, contribuintes da previdência, enquanto o restante da população continuava a não acessar nenhum mecanismo legal de proteção social. De acordo com Castro (2009), os mecanismos de correção das distorções do mercado, operacionalizados pelas políticas, foram insuficientes para enfrentar as desigualdades e a pobreza, que potencializaram, durante a década de 1980, grave crise econômica, política e social, fazendo com que o período ficasse conhecido como a década perdida;

Destaca Pochmann (2008) que é no início da década de 1980 que se instala a terceira fase da evolução do trabalho no Brasil. A característica forte desse período é o esgotamento do projeto de industrialização nacional, ao mesmo tempo em que as novas tecnologias e processamento de dados e informações passaram a ser gerados por sistemas informatizados, como exigência de acesso às transformações do mercado econômico internacional. Esse processo culminou em redução de postos de trabalho no setor industrial, e ampliação do setor de serviços, com transformações profundas nas formas de produção e contratação do trabalho.

O Brasil passou a incorporar as orientações do modelo Toyotista, como já vinha acontecendo em outros países desenvolvidos, em consequência da crise no processo de acumulação de capital e a grande concorrência do mercado econômico

internacional. O Governo brasileiro, no início da década de 1990, também investiu na proposta de desenvolvimento econômico neoliberal, inserindo o Brasil no projeto econômico globalizado, em desenvolvimento em outros países. Pochmann (2008) destaca que esse processo passivo e subordinado à economia mundial, em momento de baixo crescimento e processo de inflação alta, ampliou a crise econômica e social brasileira da década de 1990.

Além da ausência de crescimento econômico sustentado, o processo de abertura produtiva, comercial, tecnológica e financeira terminou por destruir ocupações urbanas e rurais existentes devido à ampliação das importações, da reforma do Estado e da desnacionalização do parque produtivo nacional. (POCHMANN, 2008, p. 26)

As consequências foram percebidas no Brasil e em países emergentes afetados com o baixo crescimento econômico e a precarização das condições de trabalho, conseqüentemente aprofundando as condições de pobreza da população, segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2008).

Em momentos de crise econômica, o sistema de proteção social assume papel central. Destaca-se, nessa perspectiva, que os movimentos sociais reivindicaram melhores condições de vida, trabalho e direitos sociais, construindo cenário propício para aprovação da Constituição Federal de 1988. Nesse momento, identificou-se o enfraquecimento do antigo padrão de proteção social, regida pelo Estado de caráter meritocrático-particularista, segundo o qual o indivíduo é responsável por buscar atender suas necessidades, a partir de sua competência e mérito, e a “[...] política social intervém apenas parcialmente, corrigindo a ação do mercado” (DRAIBE; AURELIANO apud JACCOUD, 2009, p. 62).

A parcela da população não atendida pelo modelo de seguridade contributiva, formada por trabalhadores do mercador informal, passou a ser atendido pela proteção social não contributiva, a partir da Constituição Federal de 1988.

A seguridade social em 1988, composta pelo tripé Previdência, Saúde e Assistência Social, proporcionou mudanças do Estado, no sentido de assegurar direitos humanos e sociais. A Assistência Social, a partir dessa referência legal, assume um papel de relevância dentro do sistema de proteção social, adquirindo o status de política na defesa de universalização dos direitos. “A proteção social não contributiva nasce do princípio de preservação da vida e, sobretudo, a partir do

terceiro fundamento da república brasileira: a dignidade da pessoa humana (CF/88, art. 1º, inciso III)” (SPOSATI, 2009, p.37).

Os avanços de caráter democrático, com a universalização de direitos, constam no capítulo dos Direitos Individuais e Coletivos, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, segundo o qual é garantido o acesso da população a serviços públicos, conferindo direitos como educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade, à infância e a assistência aos desamparados, bem como direitos a moradia e salário mínimo, determinado em lei.

A moradia foi reconhecida como direito social pela Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000 [...]. A constituição estabeleceu ainda, no art. 7º, inciso IV, o salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às necessidades vitais dos trabalhadores (CASTRO, 2009, p. 93).

A Constituição Federal de 1988 veio ao encontro das reivindicações de movimentos sociais, encontrando, contudo, oposição nas elites mais conservadoras do governo, a exemplo do governo Fernando Collor de Mello, no início da década de 1990. Castro (2009) destaca que Collor implanta uma desordem financeira no país e na área social, tendo sua gestão obstruído os novos direitos sociais, marcando severamente a área social, com propostas de caráter fragmentado, clientelista e de centralização dos recursos em nível federal.

O sistema de proteção social, no início da década de 1990, mostrou-se ineficiente para o enfrentamento da questão social, a qual se encontrava em nível estrutural. A presença da iniciativa privada no setor das políticas sociais, principalmente nas áreas de saúde e educação, ameaçava e fragilizava o sistema de proteção social na perspectiva de direito, que se fazia necessário para atender efetivamente as demandas sociais prioritárias da população.

Estudos revelam que se chega aos anos 1990 com um sistema de Proteção Social marcado por superposição de objetivos, competências, clientela-alvo, agências e mecanismos operadores; instabilidade e descontinuidade dos programas sociais; insuficiência e ineficiência, com desperdício de recursos; distanciamento entre formuladores de políticas e benefícios; ausência de mecanismos de controle e acompanhamento de programas (Draibe et alii, 1995), além do avanço de um movimento de privatização das políticas sociais mediatizado por nefasta articulação do Estado com o setor privado lucrativo, principalmente no que se refere às políticas de educação, saúde e habitação (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 27).

Para países como o Brasil, que não alcançaram um Estado de bem-estar que garantisse um sistema de proteção social mais universalizante, as políticas sociais passaram a enfrentar tendências altamente desafiadoras de exclusão social e pobreza geradas pela desigualdade.

O enfrentamento à pobreza torna-se objetivo de governos e de políticas sociais. A grave situação econômica da América Latina gerou o endividamento dos países que buscaram recursos junto ao FMI – Fundo Monetário Internacional. A dependência econômica facilitou a imposição de medidas fiscais de controle e cobrança das dívidas, com interferência e prejuízos na área da proteção social.

[...] as condições e os programas de estabilização e ajuste estrutural prescrito pelo FMI implicaram: redução substancial da autonomia nacional na definição das políticas; desemprego e redução dos salários; redução das medidas de proteção social; em especial os subsídios ao consumo, comprometendo a qualidade de vida, o aumento da pobreza e da privação; e a abertura do investimento estrangeiro com integração ainda maior à economia global (STEIN, 1998, p. 83).

Esse processo fortaleceu as propostas neoliberais, integrando o Brasil à economia global que, em meio à crise econômica mundial, propõe novas formas de acumulação de capital, principalmente em países da América Latina, acirrando a questão social. Fagnani (2011), em análise sobre a trajetória da proteção social brasileira, destaca dois movimentos estruturais considerados opostos. O primeiro, a partir da década de 1970, quando é imposto – em escala global, intentando sobre os direitos sociais garantidos a partir do pós-guerra – o neoliberalismo, momento em que o Brasil não adere; e um segundo momento, entre 1990 e 2002, quando o Brasil cede às pressões políticas e econômicas do neoliberalismo, assumindo direção contrária à proposta de direitos universais, estabelecidos na CF de 1988, ganhando força o Estado-Mínimo, com propostas focalizadas nos mais pobres.

Desta forma, no primeiro momento, entre a década de 1970 e 1988, os movimentos sociais lutaram pela democratização do país e contra as arbitrariedades políticas da ditadura, dificultando a entrada do neoliberalismo. Esse processo persistente resultou na Constituição de 1988, quando a democracia é reestabelecida e define-se o desenho inicial do projeto de Estado de bem-estar social. A Constituição Federal, em 1988, revelou-se um marco histórico, abrandando as pressões dos movimentos sociais ao contemplar direitos em perspectiva

universalizante na área da saúde e da Assistência Social enquanto política pública, garantindo a proteção social a quem dela necessitasse.

No início da década de 1990, é demarcado o segundo momento da trajetória da proteção social, quando a questão social, com novas características e expressões centralizadas nas transformações do mundo produtivo – tais como: desemprego, subemprego, ausência de trabalho e renda, pobreza e desigualdades sociais de gênero e raça – colocam o sistema de proteção social brasileiro impotente diante da crise econômica e social. Os novos direcionamentos políticos e econômicos de abrangência mundial, apoiados no pensamento neoliberal, na reestruturação produtiva, na valorização do mercado e do setor privado, caracterizam a nova ordem econômica. Opuseram-se, assim, à reorganização do Estado em direção aos investimentos na área social ao longo da década de 1990, favorecendo a lógica mundial da retração dos gastos públicos.

A política social, nessa perspectiva, enfrentou momento contraditório, na medida em que a retração dos gastos na área social e no papel interventor do Estado inviabilizou propostas de universalização de direitos, ênfase da CF de 1988. A proposta de Estado de Bem-estar do modelo keynesiano, com pleno emprego e estabilidade no trabalho, existente nos países de economia desenvolvida, não se efetivou no Brasil. Ao contrário, o país incorporou as orientações neoliberais e as novas formas de manutenção do capital, com a reestruturação produtiva e a flexibilização das relações de trabalho, pactuando com o desmonte dos direitos sociais e trabalhistas, conquistados em décadas anteriores.

Para Silva, Yazbek e Giovanni (2008), a estratégia de manutenção e reprodução da economia capitalista privilegiou o mercado e a economia globalizada, posicionamento neoliberal que obteve apoio dos governos da década de 1990 – em especial dos presidentes Collor e Fernando Henrique Cardoso – e do governo Lula, no início dos anos 2000, determinando ajustes econômicos, políticos e sociais severos.

Destaca Fagnani (2011) que, em 1990, o presidente Fernando Collor de Mello assume com propostas liberalizantes, propondo a revisão constitucional. Embora a revisão não tenha ocorrido devido o impeachment, seu governo não colaborou para efetivação das conquistas da CF de 1988, pelo contrário, a área social foi alvo de denúncias, escândalos e retrocessos. As propostas de reforma liberalizantes são retomadas em 1993, se efetivando durante aquela década. “Nessa etapa, houve

antinomia entre a estratégia macroeconômica, reforma do Estado e as possibilidades do desenvolvimento social” (FAGNANI, 2011, p. 3).

Após o impeachment de Collor, assume Itamar Franco, governando o país de 1992 a 1995, retomando algumas propostas da Constituição de 1988 na área da Política Social, como a Legislação da Previdência Rural e a regulamentação da Loas – Lei Orgânica de Assistência Social – Lei nº 8.742, de dezembro de 1993. A Loas, em 6 de julho de 2011, sofre alterações definidas na Lei nº 12.435, contando como objetivos:

[...] I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais (BRASIL, 2011b).

Ainda dentro de seus objetivos, a assistência social propõe-se a atuar no enfrentamento da pobreza de forma integrada às políticas setoriais, buscando, especialmente, garantir mínimos sociais e a universalização dos direitos sociais.

A partir de 1995, a presidência é de Fernando Henrique Cardoso (FHC) – tendo se estendido por dois mandatos, o primeiro de 1995 a 1998, e o segundo de 1999 a 2002 – que, segundo Behring (2008), inicia seu governo propondo um Estado intermediário, ou seja, nem liberal, nem intervencionista. Essa proposta fez parte dos argumentos de Bresser Pereira (BEHRING, 2008, p. 174) na justificativa de enfrentar a crise fiscal, segundo os quais, com o enfraquecimento do consenso Keynesiano seguiu-se o neoliberalismo, e que naquele momento novas orientações poderiam surgir.

Portanto, o Estado se expande ou se contrai em articulação com o ciclo econômico, ou melhor, sua expansão ou retração ocorrem a partir de sua funcionalidade no ciclo. Hoje, a pressão seria na direção de uma espécie de Estado intermediário (nem liberal, nem intervencionista), cuja existência está condicionada aos processos de privatização (visto pelo autor como solução natural) e de liberação comercial (Ibid., p. 175).

A decisão política e econômica para aquele momento foi a retração do Estado. A desestruturação do mercado de trabalho, a estagnação econômica e a inflação favoreceram a decisão de FHC de enfrentar a crise fiscal por meio do livre mercado, da privatização e do programa de estabilização monetária, com o plano Real, iniciando reformas na administração pública, efetivadas em 1995, com a reforma gerencial do Estado, como destaca Behring:

Hoje, então, a reforma passaria por transferir para o setor privado atividades que podem ser controladas pelo mercado, a exemplo das empresas estatais. Outra forma é a descentralização, para o “setor público não-estatal”, de serviços que não envolvem o exercício do poder do Estado, mas devem, para os autores, ser subsidiados por ele, como: educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Este processo é caracterizado como *publicização* e é uma novidade da reforma que atinge diretamente as políticas sociais. Trata-se da produção de serviços competitivos ou não exclusivos do Estado, estabelecendo-se parcerias com a sociedade para o financiamento e controle social de sua execução. O Estado reduz a prestação direta dos serviços, mantendo-se como regulador e provedor (BEHRING, 2008, p. 178).

A opção política pela redução dos gastos na área social, a produção de serviços públicos competitivos e a parceria com a sociedade interferiram em ações de políticas públicas de caráter abrangente e universalizante, mas atenderam ao direcionamento promovido pelos organismos internacionais, em especial pelo Banco Mundial, com propostas de políticas sociais restritivas, com caráter focalizado, opção política para a área social durante a década de 2000.

Campos et. al. (2003), em discussão sobre a exclusão social no Brasil, apresentam indicadores interessantes da cidade de São Paulo, maior produtora de riqueza do país, para analisar as disparidades do processo de crescimento e distribuição de riqueza no Brasil, até o ano 2000, mostrando os diferentes graus de exclusão social. Identificam nas regiões centrais a concentração de riqueza e nas regiões periféricas alto índices de exclusão. Exemplificam destacando o Jardim Ângela, como bairro que faz parte de grande território de segregação social, com alta concentração populacional, elevado número de jovens em idade até 19 anos, alto grau de violência e baixa taxa de escolarização, concentrando nessa grande região 58% dos domicílios pobres no município, e as piores taxas de desemprego formal (CAMPOS et al., 2003, p. 100).

O combate à pobreza e a distribuição de renda com estabilidade econômica e geração de empregos foram objetivos do segundo mandato de FHC, de 1999 a

2002. Porém, de acordo com Castro (2009), o que ocorreu foi a continuidade no ajuste fiscal, o que ampliou as restrições nos gastos públicos por determinação do Fundo Monetário Internacional (FMI). Cobo (2012, p. 150) enfatiza que a preocupação do governo FHC com a inflação e a busca pelo equilíbrio orçamentário atingiram a Previdência Social, a cujos benefícios houve restrições e dificuldades de acesso.

O distanciamento do Estado favoreceu a estratégia de desmonte do sistema de proteção social, negando a direção defendida na Constituição Federal de 1988, de universalização dos direitos sociais básicos, conduzindo as políticas sociais para propostas de caráter restritivo, com as políticas focalizadas.

Nessa perspectiva, destacam Silva, Yazbek e Giovanni (2008) que, a partir de 2001, o Estado adota critérios de corte de renda reduzida para delimitação da linha da pobreza, com objetivo de atender demandas focalizadas entre os mais pobres, por meio dos programas de transferência de renda. Dessa forma, não se efetivaram investimentos e ações em “[...] programas e serviços sociais numa conjuntura na qual crescimento da pobreza demanda mais atenção do Estado em relação ao atendimento das necessidades coletivas básicas da população trabalhadora” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 30).

Os programas da área social concentram-se em propostas de transferência de renda, em especial o Programa Bolsa Família. Segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2008), os argumentos que justificaram a implantação dos programas de transferência de renda foram: desemprego, precarização do trabalho, aumento da violência, baixa qualificação do trabalhador brasileiro, elevado índice de trabalho infantil e elevação da pobreza – a qual atingiu principalmente crianças e jovens.

O segundo mandato de FHC, ressalta Cobo (2012), foi encerrado com a junção de programas que tiveram como objetivo o atendimento à população pobre, a exemplo do programa Comunidade Ativa (uma versão para o Comunidade Solidária), destinado aos municípios carentes, em parceria com o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), e do projeto do governo federal denominado Alvorada, o qual propôs ações aos Estados de Menor Desenvolvimento Humano, investindo nas áreas da saúde e educação, e na geração de renda.

Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva assume a presidência, na qual permanece por dois mandatos, até 2010. Fagnani (2011, p. 4) enfatiza duas questões preponderantes para que Lula mantivesse a proposta neoliberal definida por FHC: a

primeira considera o momento crítico da economia brasileira em relação à inflação, ao Risco Brasil e à dívida externa altos, e reduzido crescimento econômico; a segunda se refere à desconfiança do mercado com a posse de um presidente de origem sindical, do Partido dos Trabalhadores. A estratégia foi forçosamente se manter, até 2005, sob as mesmas orientações da economia ortodoxa de FHC, ou seja, praticando controle inflacionário, mantendo as taxas de juros elevadas, superávit primário e restrição a gastos públicos. Isso favoreceu um processo recessivo para a área social.

Do mesmo modo, Tristão (2011) afirma que, embora o programa do governo que elegeu Lula tenha se fundamentado em propostas contrárias ao neoliberalismo, com ofensiva ao mercado, reafirmou-se a continuidade da política econômica neoliberal, “[...] com juros altos, câmbio flutuante e superávit primário” (TRISTÃO, 2011, p. 113). Para Fagnani (2011), a continuidade da política neoliberal levou o governo de Lula à oscilação entre focalização e universalização.

Embora os enfrentamentos à fome e à pobreza tenham se transformado em questões centrais no governo de Lula – sua proposta reiterava a ampla ação de proteção social a todos os trabalhadores “[...] formais ou informais da cidade ou do campo, num sistema universal de Previdência Social; efetivação de reforma agrária e assistência ao trabalhador do campo, entre outras providências” (SILVA, YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 99) – ao final do primeiro ano de governo, a posição neoliberal tornou-se evidente, com a priorização dos programas de transferência de renda em detrimento das políticas universalizantes.

O Ministério da Fazenda endossava, assim, a agenda liberalizante, segundo a qual a estratégia de desenvolvimento social dever-se-ia encerrar numa única ação: focalização nos “mais pobre”, sendo esses definidos pelo critério do Banco Mundial (quem recebe até US\$2 por dia). Assim, qualquer programa social cujos benefícios fossem superiores a R\$129 não seria “focalizado”. Abria-se uma nova etapa de reformas do Estado visando à supressão desses programas (FAGNANI, 2011, p. 6).

A política social do governo Lula definiu-se “em três eixos: Fome Zero (e o Bolsa-Família), Previdência Social e Seguridade Social” (TRISTÃO, op. cit., p. 122), o primeiro, composto pelo Fome Zero e pelo Bolsa Família, de caráter compensatório, focalizando a população abaixo da linha da pobreza. O Fome Zero, principal programa do governo, ocorreu em curto período de duração, desenvolvendo ações não só de transferência de renda direta, com o Cartão

Alimentação, mas também de reforma agrária, fortalecimento da agricultura familiar, geração de trabalho, cozinhas comunitárias, restaurantes populares, entre outras. Em outubro de 2003, foi instituído o Programa Bolsa Família, o qual se tornou o principal programa do governo, o qual se mantém até hoje.

Para Fagnani (2011), o governo Lula assumiu postura similar ao governo de FHC ao negar as propostas de universalização de direitos, fundamentadas na CF de 1988. Os programas de transferência de renda converteram-se em auxílios que não garantem renda-mínima. Isso ocorre por não possuírem um parâmetro de renda mínima (a exemplo do salário-mínimo) para atender necessidades básicas. Desta forma, não adquirem o status de direito legal, podendo ser extintos em nova gestão. Ademais, a insuficiência de renda implica em complementação que deveria acontecer através de emprego, fato este que denuncia uma questão de caráter estrutural que não se resolve com propostas de políticas compensatórias.

Segundo Tristão (2011), os eixos da Previdência Social e da Seguridade Social também foram conduzidos para atender às orientações neoliberais e do livre mercado, com redução dos gastos públicos, desconsiderando, assim, princípios de universalização e cidadania como critérios para o acesso a direitos. Nesse sentido, a Previdência e a Seguridade Social durante o período da gestão do presidente Lula não atenderam às expectativas da sociedade. As propostas políticas mantiveram-se recessivas e aportadas em justificativas de déficit público para o não desenvolvimento social. Com relação à Seguridade, enfatizou-se a retórica de déficit da Previdência,

[...] sendo que a Previdência está contida na Seguridade Social, que apresenta anualmente superávits bilionários, o qual em 2002 foi de R\$32,96 bilhões. Além do mais, em seus cálculos da Previdência o governo incorpora a ela a aposentadoria dos trabalhadores rurais, mas que na realidade integram a Assistência e não a Previdência. Ainda como continuidade de governos anteriores, existe um descumprimento na vinculação de determinadas receitas à Seguridade Social, a chamada DRU (Desvinculação das Receitas da União) permite que 20% dos impostos arrecadados estejam disponíveis ao governo federal, valores esses que terminam por pagar juros da dívida pública, transferindo-se, assim, a renda das populações que necessitam da Seguridade para o capital, no caso capital especulativo [...] (TRISTÃO, 2011, p.125).

O governo Lula manteve-se na estratégia de fortalecimento dos programas de renda compensatórios, a exemplo do programa Bolsa Família, o qual “[...] conquistou apoio das classes mais miseráveis, sem alterar as regras de mercado” (Ibid., p.124).

Para Rodrigues e Salvador (2011), o segundo mandato de Lula, utilizando-se de grande divulgação eleitoral, propôs as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a partir de 2007. O programa foi proposto com investimento de R\$503 bilhões para o período de 2007 a 2010. Ao final de 2008, houve uma ampliação de recursos, passando a ser de R\$654,5 bilhões. Os autores destacam que esse programa tem consequências para as políticas sociais, e enfatizam que o compromisso de grandes investimentos nos setores produtivos, principalmente de infraestrutura – com obras nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos – criou a imagem ou a ideia de Estado fomentador do desenvolvimento econômico e social, criando expectativas de que o desenvolvimento se revertesse em benefícios sociais a várias regiões do país. Para tanto, sua execução conta com recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

Em 2010, foram novamente ampliados os investimentos ao PAC em uma nova edição, PAC-2, com R\$1,59 trilhão em investimentos para o período de 2011 a 2014, com continuidade dos projetos anteriores e novos projetos na área da infraestrutura, tais como:

[...] PAC Cidade Melhor; PAC Comunidade Cidadã; PAC Minha Casa Minha Vida; PAC Água e Luz para Todos; PAC Transportes e PAC Energia, ainda a construção de Unidades Básicas de Saúde, creches, pré-escolas, postos de polícia comunitária (RODRIGUES; SALVADOR, 2011, p.135).

Destaca-se que o governo investiu-se de grande otimismo em relação ao PAC, mas foram evidenciadas dificuldades na garantia de recursos para o cumprimento das propostas, que poderiam levar à utilização de mecanismos perversos, por exemplo, o aumento de carga tributária sobre produtos de consumo geral, como citam Rodrigues e Salvador (2011). Ainda, “[...] não havendo recursos específicos ao PAC, esses poderão modificar a estrutura atual de financiamento das políticas sociais, em especial da Seguridade, educação e trabalho” (Ibid., p.141).

Em 2011, a presidente Dilma Rousseff assume a presidência com o apoio político do governo anterior. Em seu discurso de posse, afirmou a continuidade e compromisso com as propostas do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, de desenvolvimento econômico e social, a partir do Programa de Aceleração do

Crescimento (PAC). A presidente reitera a afirmativa de que o investimento público é indutor do investimento privado, e destaca:

O investimento público é essencial como indutor do investimento privado e como instrumento de desenvolvimento regional [...]. O PAC continuará sendo um instrumento de coesão da ação governamental e coordenação voluntária dos investimentos estruturais dos Estados e municípios; será também vetor de incentivo ao investimento privado, valorizando todas as iniciativas de constituição de fundos privados de longo prazo (BRASIL, 2011d).

O governo considerava positivos os índices de crescimento econômico e geração de empregos no Brasil naquele momento, afirmando, no plano econômico, que a continuidade do ciclo de crescimento deveria ser garantida a partir da estabilidade de preços, estímulo à produção e à capacidade empreendedora da população, bem como das empresas e dos pequenos empreendimentos locais, citando o agronegócio e a agricultura familiar. Além disso, propunha fortalecer o desenvolvimento regional das grandes regiões do país, bem como criar um conjunto de medidas para o sistema tributário com base no princípio da simplificação e da racionalidade.

Na área da política social, o governo defendia a universalização e a qualificação dos serviços essenciais na área da saúde, educação (aumento de creches, ensino profissionalizante, formação continuada e remuneração adequada ao professor) e segurança (parceria do Estado e municípios no combate à criminalidade e às drogas), como forma de garantir direitos e inclusão social. Sua prioridade, porém, era a erradicação da pobreza extrema e a criação de oportunidades, definindo que a superação da miséria e da desigualdade social dependia da manutenção do ciclo de crescimento, geração de empregos e de fortes programas sociais.

### 2.3 PROPOSTA DE COMBATE À POBREZA NO BRASIL

A pobreza é um fenômeno complexo e seu entendimento envolve múltiplos aspectos da realidade social de indivíduos, grupos ou de um povo. Segundo Rocha (2006), constituir o conceito de pobreza apenas pela condição ou situação de privações de necessidades básicas torna sua compreensão genérica e vaga, sendo

necessário especificar quais necessidades que não são supridas, e em que nível de desapropriação estão as pessoas em relação ao conjunto total da sociedade em que vivem, tornando-se relevante

[...] o padrão de vida e da forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto socioeconômico. Em última instância, pobreza significa não dispor dos meios para operar adequadamente no grupo em que se vive (ROCHA, 2006, p. 10).

Também aspectos particulares dos países em condição de pobreza devem ser identificados, com o objetivo de traçar um perfil preliminar da população, assim como do nível de necessidades específicas da população nessa condição.

A discussão sobre a pobreza surgiu nos países desenvolvidos, no pós-guerra, quando nesses países (considerados ricos) emergiram grupos da população em condição de pobreza. Essa questão definiu duas dimensões à pobreza: pobreza absoluta e pobreza relativa.

Pobreza absoluta está associada estreitamente às questões de sobrevivência física; portanto, ao não-atendimento das necessidades vinculadas ao mínimo vital. O conceito de pobreza relativa define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social. Implica consequentemente delimitar um conjunto de indivíduos “relativamente pobres” em sociedade onde o mínimo vital já é garantido a todos (Ibid., p.11).

Nas sociedades que vivem das trocas mercantis a necessidades dos indivíduos são supridas a partir do acesso à renda, definindo-se uma linha da pobreza com base nas necessidades nutricionais. A partir da linha da pobreza tem-se um subgrupo identificado como indigentes, com características de pobreza extrema, pois possuem dificuldades em suprir todos os tipos de necessidades, mesmo as nutricionais ou alimentares (Ibid., p. 12). Nessa perspectiva, o Brasil convive com as duas dimensões, considerando características populacionais e de desenvolvimento econômico das diferentes regiões do país.

Com a intenção de definir uma linha de pobreza absoluta, um parâmetro de valor para a linha de pobreza – a partir dos preços e quantidade de um conjunto de itens considerados de necessidades básicas – foi identificado. Para isso, além de rendimentos insuficientes, aspectos de caráter relativo e cultural também foram

observados. Uma dificuldade inicial para a definição de parâmetros para o estabelecimento de uma linha de pobreza encontra-se no atendimento a outras necessidades básicas. Nesse sentido buscou um valor próximo da renda média do conjunto da população.

Geralmente, esse valor é estabelecido com base na renda média ou mediana do conjunto da população, por conseguinte, desvinculado do efetivo poder de compra ou do nível de bem-estar que é capaz de proporcionar de fato. Hoje a União Europeia adota linhas de pobreza relativas [...] Como, por exemplo, a linha de pobreza portuguesa tem valor de cerca da metade da França, o que significa que um indivíduo não-pobre em Portugal poderia ser classificado como pobre na França (ROCHA, 2006, p. 14).

Quando se analisa a pobreza, levam-se em consideração também os preços e quantidades de itens de consumo, específicos da cultura da sociedade, que compõem a cesta básica de alimentos, servindo como parâmetro inicial para definição da linha da pobreza, considerando aspectos relativos das necessidades de cada sociedade. Ao constatar aspectos relativos, ou pobreza relativa, países desenvolvidos distanciaram-se de propostas de linhas de pobreza de referência exclusivamente nutricional, passando a valorizar mecanismos que também fortalecessem a distribuição de renda.

Enquanto os países ricos utilizam a pobreza relativa, países de renda média como o Brasil propõem a abordagem de pobreza absoluta, considerando o percentual elevado de pobres. Desta forma, considera-se a cesta básica nutricional como “ponto de partida” para definir as linhas de indigência e de pobreza. “Nesse sentido os indigentes são definidos como aqueles que não dispõem de renda para adquirir a cesta alimentar básica [...]” (Ibid., p. 17).

A necessidade e efetivação de políticas para o enfrentamento à pobreza provocam efeitos importantes, a exemplo da ampliação de serviços públicos, como educação e saúde, que na realidade dos mais pobres implicam bem-estar físico. Do mesmo modo, outros indicadores estariam interferindo nas mudanças ocorridas na condição de pobreza, fazendo da renda observada isoladamente um indicador insuficiente para medir os avanços na redução da condição de pobreza.

Paugam (2003) lembra que a dificuldade para se definir um mínimo vital para grupos pertencentes à população pobre está no caráter relativo das necessidades de cada sociedade:

Variam segundo modelos de existência que evoluem na história. A pobreza na Idade Média é incomparável à pobreza encontrada nas sociedades modernas. Variam, também, conforme o meio ambiente, os hábitos culturais e os modos de vida, a tal ponto que é sempre difícil comparar a pobreza entre sociedades que não atingiram o mesmo nível de desenvolvimento econômico, e, às vezes, no interior de um mesmo país, de compará-la entre regiões cujas condições geográficas são desiguais (PAUGAM, 2003, p. 49).

A partir dos de 1960, buscou-se um indicador único entre os países que possibilitasse a mensuração da qualidade de vida. Inicialmente recorreu-se aos indicadores físicos para superar os aspectos relativizados em processo de comparação entre sociedades culturalmente e economicamente diferentes. Somente a partir 1990, quando a pobreza passou a ser uma preocupação governamental, definiu-se um indicador sintético que se chamou de índice de desenvolvimento humano (IDH), proposto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e divulgado pela primeira vez no Relatório de desenvolvimento humano de 1990. O IDH passou a utilizar-se de indicadores médios de esperança de vida ao nascer, o nível educacional e o PIB per capita. O IDH, contudo, é composto por “[...] médias, e [...] mascara a ocorrência de situações extremas associadas à desigualdade de bem-estar entre indivíduos” (ROCHA, 2006, p.23). Em 1997, o Pnud propõe o Índice de Pobreza Humana – IPH<sup>16</sup>, como forma de superar as dificuldades de caráter relativo dos indicadores.

O pressuposto defendido exclusivamente até então, de que somente o acesso e/ou ampliação da renda seria suficiente para superação da pobreza, passou a ser, questionado. A pobreza, nesta perspectiva, incorpora não somente a renda, mas outros indicadores imprescindíveis, como educação e saúde, que passaram a ser verificados. Dentre indicadores importantes está o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano – que mede a qualidade de vida humana a partir de informações combinadas de esperança de vida, escolarização, alfabetização e renda. “O referido IDH parte do princípio de que o crescimento econômico é necessário, mas que não é suficiente para o desenvolvimento humano” (STEIN, 1998, p.86).

---

<sup>16</sup> Rocha explica que “o IPH – Índice de Pobreza Humana – são valores referentes a média dos percentuais, não identificando percentuais de realidades específicas. Adotou-se uma nomenclatura para países em vias de desenvolvimento (IDH-1) e países industrializados (IDH-2). Em 2000 o Brasil estava na posição 17º considerando um ranking de 88 países em vias de desenvolvimento. Os indicadores estão relacionados à esperança de vida inferior a 40 anos; adultos analfabetos; população sem acesso a água tratada, crianças com faixa etária inferior a cinco anos e peso insuficiente” (ROCHA, 2006, p. 26).

O desenvolvimento econômico, enquanto estratégia política para o enfrentamento à pobreza, presente nos objetivos da política social desde as propostas do pós-guerra, na década de 1940, garantiu, através do modelo keynesiano, pleno emprego, acesso à renda e direitos sociais, nos países de capitalismo avançado da Europa e nos Estados Unidos. Na Europa Ocidental, esse modelo serviu de paradigma do ideal de proteção social no capitalismo. Entre as décadas de 1970 e 1990, as crises mundiais no processo de acumulação de capital e as grandes transformações tecnológicas levaram os países desenvolvidos a aderirem às diretrizes neoliberais que repercutiram sobre as condições de trabalho, as formas de garantias de direitos sociais e sobre o papel do Estado.

A redução da pobreza enquanto problema estrutural dependente do desenvolvimento econômico e a distribuição de riquezas como forma de garantir trabalho na sociedade industrial inviabilizaram-se a partir da década de 1980, com novas diretrizes econômicas dos mercados globalizados. O resultado desse novo processo provocou a desregulamentação do mercado de trabalho, a desarticulação das organizações de trabalhadores e o enfraquecimento do sistema de proteção social, refletindo sobre as políticas sociais. Segundo Stein (1998), a década de 1980 (década perdida), com pouco crescimento econômico, foi marcada pelo endividamento dos países latinos – inclusive o Brasil – junto aos bancos americanos, favorecendo a abertura da economia, a dependência e a intervenção americana nas políticas econômicas e sociais. Destaca-se a intervenção do Consenso de Washington, com proposta rígida de política fiscal, na economia de vários países, não só da América Latina, mas também da África e da Ásia.

O resultado desse processo é o aumento da pobreza na América Latina e em vários países, dentre eles: Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela. Na América Latina, a estimativa de pobreza entre os indivíduos, que em 1980 era de 41%, passou a 43% em 1986, e em 1990 chegou a 46%. Ainda, os indigentes passaram de 19% em 1980 para 21% em 1986 e, em seguida, para 22% em 1990, segundo Stein (1998, p. 84).

Na década de 1990, fez-se presente a preocupação em relação à erradicação da pobreza, mais precisamente em 1995, com a primeira Conferência Mundial de Copenhague, na qual estiveram presentes 117 chefes de Estado e de Governo, e quando se definiu dez grandes compromissos para que a pobreza fosse erradicada, dentre os quais destacam-se três:

1) criar um ambiente econômico, político, social, cultural e jurídico que permita o desenvolvimento das pessoas; 2) erradicar a pobreza no mundo, por meio de ação nacional enérgica – com enfoque multidimensional e integrado, da cooperação internacional, como imperativo ético, social, político e econômico da humanidade; 3) promover o pleno emprego e capacitar os homens e as mulheres a conseguirem meios de vida seguros e sustentáveis [...] (STEIN,1998, p. 86).

Stein (1998) destaca que, a despeito dos esforços de articulação com agências internacionais, os resultados avaliados em 2000 indicaram que os objetivos não foram atingidos de forma satisfatória. Uma nova pactuação foi feita envolvendo a ONU – Organização das Nações Unidas – e os chefes de Estado, estabelecendo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) no compromisso de reduzir a pobreza, os quais se propõem a ser cumpridos até 2015. Dentre os objetivos estão garantir a paz, a defesa de direitos humanos e a sustentabilidade das nações. Os principais indicadores que passaram a medir a pobreza são: esperança de vida, escolarização, alfabetização e renda.

O cumprimento dos ODM apresentou-se como preocupação do secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, que declarou no relatório da ONU de 21 de agosto de 2013 a necessidade de esforços para atingir as metas de combate à pobreza. Para o secretário, globalmente houve progresso no combate à pobreza, especialmente em regiões em desenvolvimento, porém esses avanços identificam-se em poucos países.

Em 06 de julho de 2015, um novo relatório da ONU<sup>17</sup> apresentou balanço sobre os ODM. Lançado pelo secretário-geral da ONU, Ban-Ki-moon, o relatório enfatizou como positivo o movimento antipobreza de abrangência mundial.

Os dados revelam redução significativa da pobreza mundial, indicando que havia 1,9 bilhões de pessoas em condição de pobreza em 1990, com redução para 836 milhões em 2015. Também verificou-se melhoria na igualdade de gênero na educação, com a paridade de gênero no ensino primário, possibilitando o início do estudo às meninas de vários países. Deu-se também a redução da mortalidade infantil de crianças com menos de cinco anos, passando de 90 mortes por mil nascidos vivos em 1990 para 43 em 2015.

---

<sup>17</sup> Novo relatório da ONU avalia implementação mundial dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Publicado em 06/07/2015. Atualizado em 08/07/2015. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/novo-relatorio-da-onu-avalia-implementacao-mundial-dos-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio-odm/>. Consulta em 22 de julho de 2015.

Embora sejam reconhecíveis os avanços, para o secretário geral da ONU, as desigualdades persistem de forma muito grave em determinados países e regiões do mundo, levando pessoas a conviver em constantes conflitos e situações de guerra, condição de extrema pobreza e fome, com o aumento da emissão de dióxido de carbono, escassez de água, e com questões de gênero ainda bastante presentes no cotidiano das mulheres com dificuldades de trabalho e participação política e social.

Apesar do enorme progresso impulsionado pelos ODM, cerca de 800 milhões de pessoas ainda vivem em extrema pobreza e sofrem de fome. Em países afetados por conflitos, a proporção de crianças fora da escola aumentou de 30% em 1999 para 36% em 2012. (ONUBR, 2015).

A Nova agenda de desenvolvimento sustentável definida no conjunto de ações da ODM é reconhecida como ambiciosa para pós-2015, considerando prioritário tratar de caminhos globais, que enfrentem as desigualdades com crescimento econômico e emprego, entre outras questões já mencionadas. Destacaram-se os avanços da América Latina e Caribe, com a redução da pobreza e da fome, ampliação considerável da educação primária, enfrentamento nas questões de gênero, redução na mortalidade infantil e materna, destacando-se, com relação à saúde materna, as dificuldades na redução da gravidez em adolescentes – a segunda mais alta quando comparada com todas as regiões em desenvolvimento. Ainda ocorreram avanços no combate a doenças infecciosas e no acesso a água e saneamento<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> O Relatório da ONU publicado em 06/07/2015 destacou os seguintes avanços da América Latina e Caribe: **Pobreza:** A América Latina e o Caribe atingiram o objetivo de reduzir pela metade a taxa de pobreza extrema, com a proporção de pessoas vivendo com menos de 1,25 dólares por dia caindo de 13% em 1990 para 4% em 2015. **Fome:** A proporção de pessoas **subnutridas** do total da população diminuiu de 15% em 1990-1992 para 6% em 2014-2015; em 2014-2016 a prevalência de pessoas subnutridas na América Latina foi inferior a 5%, e no Caribe corresponde a 20%. **Educação primária:** A taxa líquida de matrículas cresceu de 87% em 1990 para 94% em 2015, mas a maior parte do progresso foi feita antes de 2000. As disparidades continuam sendo importantes entre as duas sub-regiões: 82% no Caribe e 95% na América Latina. **Igualdade de gênero:** A paridade foi alcançada na educação primária entre meninos e meninas na região. Mulheres na América Latina e Caribe possuem empregos remunerados quase tanto quanto os homens, 45 de cada 100 empregos assalariados no setor não agrícola são ocupados por mulheres, o maior número entre todas as regiões em desenvolvimento. A representação feminina no parlamento (27% em 2015) é a mais alta entre todas as regiões em desenvolvimento e ainda maior do que a proporção média em regiões desenvolvidas. **Mortalidade infantil:** A taxa de mortalidade entre menores de cinco anos foi reduzida em 69% entre 1990 e 2015, de 54 óbitos por 1.000 nascidos vivos em 1990 para 17 em 2015. A meta de redução de dois terços na taxa de mortalidade de menores de cinco anos foi atingida. **Saúde materna:** Houve 190 mortes maternas por 100.000 nascidos vivos em 2013 no Caribe. A América Latina tem uma taxa de mortalidade materna muito mais baixa, com 77 mortes maternas por 100.000

A atenção à pobreza por parte da ONU ocorre desde 1990, em relatórios do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Definiu-se então o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano – com o objetivo de medir a qualidade de vida e o progresso humano. Em 1997, o PNUD apresentou sua concepção de pobreza apoiando-se em Amartya Sen. Assim, pobreza não seria somente a privação de renda “[...] mas, também [...] [da] capacidade de viver uma vida digna, prolongada, saudável, que possibilite à pessoa participar plenamente da vida em comunidade” (STEIN, 1998, p. 89). Segundo Stein, a concepção de pobreza formulada por Sen (2000) influenciou a América Latina a partir da década de 1990, e pautou-se no desenvolvimento das capacidades individuais. Stein posiciona-se criticamente em relação à concepção de Sen, entendendo-a como restritiva em seu foco no indivíduo e não no coletivo, o qual fortalece o ideário liberal de liberdade em detrimento da igualdade. Antes, contudo, de explorar as concepções de Amartya Sen, voltemo-nos à contribuição teórica de Vianna (2008a) sobre igualdade e liberdade, buscando compreender como esses princípios se organizam na concepção liberal, presente nas propostas de combate à pobreza.

Vianna discute a difícil batalha de conciliação entre igualdade e liberdade, existente desde o século XVI. Entende que, no início do século XX, a questão social que permeou o tecido social com conflitos distributivos e as duas Guerras Mundiais denunciaram de forma contundente as desigualdades econômicas e sociais.

[...] tornaram explícito o paradoxo: a liberdade é, por definição, desigualizadora no plano da vida real – se a liberdade não permite que desigualdades se concretizem, não é liberdade – e, pois, o ideal de igualdade, para deixar de ser um ideal abstrato, requer freios ao exercício da liberdade (VIANNA, 2008a, p. 125).

As sociedades contemporâneas, ditas avançadas socialmente e culturalmente, enfrentam lutas políticas por igualdade e liberdade cotidianamente,

---

nascidos vivos em 2013. A América Latina e o Caribe fizeram um progresso lento em reduzir a gravidez adolescente e a taxa de natalidade entre as adolescentes é a segunda mais alta de todas as regiões em desenvolvimento. **Doenças infecciosas:** O número de novas infecções pelo vírus HIV caiu cerca de 56% entre 2000 e 2015 no Caribe e na América Latina, novas infecções por HIV têm mostrado apenas um lento declínio de 2000 para 2015, 44% das pessoas vivendo com HIV/AIDS em toda a região receberam terapia de tratamento antirretroviral, o maior número entre todas as regiões em desenvolvimento. **Água e saneamento:** A região alcançou o objetivo de água potável dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) cinco anos antes do previsto. A proporção da população que utiliza uma fonte de água melhorada era de 95% em 2015, acima dos 85% em 1990. A região também está bem próxima de alcançar o objetivo de reduzir para metade a proporção da população sem saneamento básico. A parcela da população que utiliza um melhor serviço de saneamento aumentou de 67% para 83%, entre 1990 e 2015 (ONUBR, 2015).

em todas as partes do mundo, por meio de diferentes questões: trabalhistas, étnicas (índios, camponeses), raciais (negros), feministas, estudantis, por liberdade de orientação sexual, entre outros, encampadas pelos movimentos sociais, na luta por direitos (civis, políticos e sociais) iguais – principalmente a partir das contradições entre capital e trabalho – protagonizada pelos trabalhadores, no século XX.

A solução conciliatória vem com o Estado de bem-estar social, firmado no pós-segunda guerra, criado a partir do modelo keynesiano, concebendo a intervenção estatal como necessária à garantia de direitos e à redução das desigualdades provocadas pelo sistema capitalista em seu processo de acumulação. Desta forma, a liberdade materializada na apropriação dos meios de produção e da propriedade privada deveria ser controlada. As políticas sociais assumiram o papel de instrumento para efetivação de direitos, como já citado, em especial os direitos trabalhistas, que ampliaram a proteção social ao trabalhador.

Essa concepção influenciou o mundo fortemente até os anos de 1980, inclusive o Brasil, ao final da década, em sua luta pela democratização que culminou na Constituição Federal de 1988. A universalização dos direitos tornou-se fundamental para compatibilizar igualdade e liberdade. E as políticas sociais se efetivaram como viabilizadoras concretas de direitos, através da expansão da cidadania.

Vianna destaca que, historicamente, as soluções conciliatórias em algum momento da história demonstram sinais de fraqueza. As mudanças e transformações econômicas e políticas do início da década de 1990, como já mencionado, desestabilizaram o modelo de Estado intervencionista e a política social de caráter universalista, abrindo espaço para fortes correntes ideológicas derivadas do liberalismo, indicando diferenças entre a concepção liberal clássica e a revisitada. A concepção liberal clássica não vislumbra a conciliação entre igualdade e liberdade, pois o avanço de uma delas ameaça a outra, e a desigualdade é inevitável.

[...] a política social como via de efetivação de direitos substantivos e universais não logra conciliar liberdade com igualdade porque obsta a liberdade, reduz o espaço de livre-arbítrio, produzindo uma falsa (ou ameaçadora) igualdade. A política social deve ser concebida como alívio ou como compensação pelos prejuízos que a desigualdade, inevitavelmente, causa a alguns. Ou seja, estritamente focalizada (VIANNA, 2008a, p.127).

A proposta liberal deixa claro que a política social tem caráter compensatório, pois as desigualdades fazem parte do processo natural de desenvolvimento econômico, devendo atuar de forma focalizada, nos grupos que mais se ressentem do resultado desse processo.

A proposta liberal revisitada, variante da concepção liberal, defende que igualdade e liberdade são compatíveis, isso se igualdade significar oportunidade para todos, efetivando nessa visão a possibilidade de liberdade de escolha e da autonomia. Nessa proposta a cidadania “[...] não pode ser produzida e distribuída. [...] O direito a que todos têm é o direito de “aprender a pescar”, ou seja, o direito a um ponto de partida – que é a oportunidade – igualitário” (VIANNA, 2008a, p. 128). Segundo Vianna, a partir da década de 1990, a concepção Liberal Revisitada assume unanimidade, apresentando-se como capaz de conciliação entre liberdade e igualdade. As propostas políticas e econômicas de caráter neoliberal estabeleceram nova relação entre Estado e mercado, e entre público e privado. O Estado assume o papel de ampliar oportunidades, fortalecendo as políticas focalizadas, em detrimento das políticas universalistas, mais onerosas aos cofres públicos na visão neoliberal.

Dois traços são identificados na concepção Revisitada:

[...] um é o estímulo à empreendedora atividade empresarial como instrumento de inclusão social. E o outro consiste no ‘novo’ assistencialismo, caracterizado por transferência de renda aos mais pobres com condicionalidades (Ibid., p. 133).

O primeiro apresenta-se pelo efusivo entusiasmo da proposta, que em tese reuniria a possibilidade de garantia de exercício da cidadania, a partir do acesso ao mundo mercantil e empresarial, a exemplo dos microcréditos e do banco do povo, serviços oferecidos a segmentos mais pobres da população, que passariam a acessar a liberdade do mercado. O segundo, embora aparentemente esteja em oposição ao primeiro, também investe no empreendedorismo individual de pessoas em condição de pobreza, à medida que o programa de transferência de renda objetiva o crescimento individual e a “[...] melhoria das condições de acesso à produção (por conta própria), ao micro crédito e, pois, à mobilidade social” (Ibid., p.134).

Vianna lança críticas aos dois traços da proposta Revisitada, entendendo que houve reducionismo da questão social e, nesse sentido, redução do papel da política

social focalizada nos pobres. Nesse sentido, Mauriel (1998) destaca que tem ocorrido modificações no modo de pensar e tratar a pobreza e a política social desde o início da década de 1990. As novas diretrizes se apartaram da discussão aprofundada com base nas concepções estruturais, pautadas no pensamento keynesiano, para se aproximarem de um novo enfoque, na perspectiva da individualização e da capacidade dos indivíduos. Esse direcionamento, presente nas propostas de enfrentamento à pobreza nos países da América Latina, influenciou “[...] os arranjos institucionais sob os quais se estruturam a relação Estado/sociedade e Estado/economia, viabilizando variações das relações entre público e privado que conduzirão as políticas públicas” (MAURIEL, 2006, p. 49).

O conceito de pobreza “como um conjunto de carências individuais” (Ibid., p. 50) passou a fundamentar o desenho das políticas públicas nas últimas décadas, atendendo o modelo de políticas sociais focalizadas, o que restringiu a perspectiva da proteção social e da garantia de direitos sociais universais, comprometendo o papel do Estado no enfrentamento de questões estruturais e “necessidades coletivas básicas”, como destacaram Silva, Yazbek e Giovanni (2008).

A partir do entendimento de que igualdade e liberdade fazem parte das lutas e mediações políticas entre Estado, mercado e sociedade, retomemos a proposta de enfrentamento a pobreza na concepção de Amartya Sen. A superação da pobreza passou a agregar outros aspectos além da renda, conduzindo a discussão para a questão da maior igualdade de oportunidades entre os indivíduos pobres. Essa perspectiva influenciou as políticas de enfrentamento à pobreza em diferentes países. Para Sen (2000), o combate à pobreza depende da condição individual e da capacidade de cada um em superá-la. Nesse sentido, as capacidades e habilidades individuais adquiridas ao longo da vida ganham importância, fortalecendo propostas de políticas sociais que contribuam com a dimensão individual enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza e às desigualdades. O filósofo indiano compreende a pobreza como “inadequação de capacidades”, ou seja, a capacidade humana entre os mais pobres sofre com circunstâncias individuais ou sociais, que comprometem as possibilidades de ação e escolhas do indivíduo.

[...] Devemos considerar circunstâncias individuais – tais como idade, sexo, propensão à doença, deficiências, talentos – e sociais – tais como estrutura da família, disponibilidade de uma rede de segurança previdenciária, condições epidemiológicas, extensão da poluição, incidência de crimes etc.

– cujas variações afetam os processos de escolha das pessoas, bem como as oportunidades de realizações (MAURIEL, 1998, p. 64).

Para Mauriel, a partir da década de 1990, Amartya Sen constrói um pensamento teórico que desvincula a discussão concentrada na igualdade da renda para localizá-la no desenvolvimento da capacidade dos indivíduos de exercer a liberdade e fazer escolhas para sua realização. A pobreza, nessa perspectiva, se refere a incapacidades pessoais, frente às desigualdades de possibilidades concretas aos indivíduos. “Por isso, a solução é a construção de ‘entitlements’ ou habilitações” (Ibid., p. 62).

Deste modo, o significado de igualdade e justiça social estaria intimamente ligado a possibilidades e capacidades iguais, e não igualdade necessariamente econômica. A abordagem de Sen valorizou aspectos pertinentes ao próprio indivíduo, referindo-se às capacidades individuais de ser e fazer, propondo uma nova perspectiva sobre o social e o humano.

Ao sair da dimensão da renda (do ter), dos bens, que traduzem uma situação externa aos indivíduos, que depende da estrutura de propriedade e do movimento da sociedade como um todo e se concentrar nas capacidades dos indivíduos (do ser e fazer), passa a considerar características agregadas às pessoas, e não mais algo exterior a elas. A ênfase está nas pessoas, no indivíduo e naquilo que pode realizar. Assim uma nova visão se estabelece sobre o social. Isso permite migrar o ponto central de análise da realidade social da estrutura para o indivíduo de forma muito peculiar (Ibid., p. 63).

Para Mauriel, portanto, o deslocamento da discussão sobre pobreza para a perspectiva do indivíduo reduz a questão social à dimensão da capacidade individual, e as políticas sociais a “instrumentos para ajudar na construção de ‘habilitações’ que tornarão esses indivíduos ‘inseríveis’ no padrão de sociabilidade contemporânea (uma sociedade de troca, de mercado, com dimensões globais)” (Ibid., p. 47).

A política social, a partir da década de 1990, insere-se em outra perspectiva, restringindo reflexões mais aprofundadas sobre o enfrentamento às demandas estruturais, a redução dos gastos públicos e a intervenção do Estado. Essas diretrizes atenderam aos ajustes neoliberais propostos pelo FMI e pelo Banco Mundial, que impuseram medidas econômicas e sociais recessivas, com a intenção de ampliar o superávit fiscal, objetivando o pagamento da dívida externa brasileira.

Segundo Stein (1998), o Banco Mundial centrou seus objetivos no desenvolvimento econômico desde a década de 1950, colaborando com a reconstrução da Europa no pós-guerra, e em 1960 investiu recursos na infraestrutura de países subdesenvolvidos. A pobreza emergia como ameaça à estabilidade política, principalmente de países ricos, ao mobilizar a massa popular em reivindicações por direitos sociais. A industrialização, o crescimento populacional e o aumento na demanda por benefícios da industrialização ampliaram o interesse do Banco Mundial pelo desenvolvimento e progresso, “sendo o principal argumento para interação entre organismos internacionais e países em desenvolvimento” (STEIN, 1998, p. 98).

Na década de 1970, as explicações e alternativas de enfrentamento à pobreza alteraram o foco, justificando investimentos na área social. O objetivo foi ampliar a capacidade dos pobres e, assim, elevar a produtividade, destacando-se investimentos na educação e saúde. Stein (1998) explica que mudanças e interesses econômicos levaram o Banco Mundial a ampliar seu papel de financiador para o de órgão que assessora e interfere no processo de desenvolvimento. O Banco Mundial, no papel de financiador da dívida externa, amplia seu poder de interferência, efetivando-se como parceiro o Fundo Monetário Internacional – FMI – no direcionamento da política macroeconômica dos países subdesenvolvidos, bem como financiador dos países em desenvolvimento.

É nesse período que o Banco e o Fundo lançam seus programas de ajuste estrutural, nos quais integram diversas áreas de reforma política, agrupadas no que ficou conhecido como Consenso de Washington. Com eles, a concessão de financiamentos condicionava-se à implantação de duras medidas de disciplina fiscal, de reorientação e liberalização do gasto público, liberalização financeira e comercial, privatizações, etc. (ARIAS; VERA, 2002, p. 5 apud STEIN, 1998, p. 101).

Segundo Stein, o entendimento de superação da pobreza, até a década de 1980, estava fundamentado no crescimento econômico. Nesse sentido, o presidente do Banco Mundial, entre 1991 a 1995, afirmava ser necessário um modelo de crescimento econômico eficiente, com oportunidades aos mais pobres para o acesso a serviços como educação e saúde. A concepção amplia-se no período seguinte, entre 1995 e 2000, quando os dirigentes do Banco Mundial definem como estratégias de superação da pobreza as seguintes ações: promover oportunidades, facilitar autonomia e aumentar a segurança. Ressalta-se que pressões sociais contra

a globalização e a pobreza colaboraram para a ampliação de investimentos do Banco na área social, que buscou direcionar esforços no combate à pobreza, ao final da década de 1990. A colaboração do Banco Mundial junto aos países pobres endividados ocorreu “[...] como um instrumento para aumentar a eficácia das atividades de desenvolvimento” (STEIN, 1998, p. 104).

O Banco Mundial propôs aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento a organização de um Documento de Estratégia de Luta contra a Pobreza (DELP). O Banco Mundial assessoraria os países pobres no desenho de estratégias, diagnóstico e formulação de rede de proteção social, enquanto o FMI cobraria a efetivação das recomendações de políticas macroeconômicas.

Em 2000, razões múltiplas explicavam a pobreza, que relacionadas entre si impediam a melhoria de condições de vida. A concepção de pobreza em caráter multidimensional passou a admitir que as pessoas, famílias e comunidades estão sujeitas a múltiplos riscos.

A declaração quanto à adoção da concepção multidimensional da pobreza não tem sido suficiente para promover o incremento de políticas sociais amplas, tendo em vista a recomendação da focalização, do aperfeiçoamento da identificação dos beneficiários e da compatibilização dos programas aos recursos existentes (Ibid., p. 118).

Stein também destaca o papel do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID) que tem dentre os seus objetivos a redução da pobreza, expresso no documento “Estratégia para reduzir a pobreza”. Esse documento apresenta a ideia de que é necessário o investimento no desenvolvimento econômico e social para a geração de empregos e enfrentamento à pobreza. Se o setor privado não atender a esse objetivo, caberá ao Estado esse papel, viabilizando bens públicos, acesso à educação, à saúde e à segurança. O BID entende que “[...] a eliminação da pobreza está condicionada e dependente do mercado. Nesse sentido, ao Estado cabe intervir na implementação de programas de transferência direta de renda, subsídios ou serviços para os pobres” (Ibid., p. 113). Além disso, propõe programas compensatórios focalizados, que atendam as pessoas e famílias com dificuldades de manutenção das próprias necessidades. E como meios para melhorar as estratégias de trabalho e melhores salários, defende a ampliação da condição de educação e a capacitação como critérios importantes para fortalecimento do capital humano.

Standing (2010) apresenta em seus estudos a defesa da renda básica, ou transferência de renda, fundamentando-se nas condições de insegurança e incertezas no mundo produtivo atual, resultado da globalização mundial das últimas três décadas. Para o autor, a compreensão desse processo ocorreu a partir do entendimento sobre a natureza dos padrões atuais de insegurança e desigualdade, que atingiram populações de várias partes do mundo, sem distinção de classes sociais ou tipo de economia.

A globalização promoveu o desmonte do antigo sistema nacional de regulação, redistribuição e proteção social. O modelo político e econômico keynesiano, com base no trabalho industrial que garantiu emprego e políticas de previdência social aos trabalhadores do mercado formal, não atende às situações do mercado de trabalho atual na perspectiva da insegurança e instabilidade.

A crise financeira de 2008 foi o resultado das políticas e das reformas nas três décadas anteriores, que produziram o aumento da volatilidade econômica, crescente insegurança econômica e avanço das desigualdades de renda e riqueza em todo o mundo (STANDING, 2010, p. 52).

O antigo sistema de proteção destinou seguro *ex post*, garantindo uma renda a partir de dado patamar aos indivíduos acometidos de invalidez, doença, desemprego, ou renda insuficiente advinda do trabalho, passando a receber um benefício, antes de qualquer contribuição (ALMEIDA, 2000, p 72). O seguro *ex post* foi proposto para enfrentar os riscos sociais e de contingências, que poderiam impedir o trabalhador de manter sua subsistência. Esse sistema de proteção social na forma residual de assistência organizou-se de modo a prover subsídios básicos para os excluídos.

Hoje, esse modelo não atende o grande contingente de pessoas suscetíveis à vulnerabilidade econômica decorrente do mercado globalizado e das relações de trabalho flexibilizadas, que fizeram crescer o precariado global envolvido com atividades informais e prestação de serviços temporários.

[...] milhões de pessoas em todo o mundo estão aderindo a um estilo de vida de proporções nômades, sem assegurar suas identidades ou seus estilos de vida, e sem um sentimento de desenvolvimento pessoal que se dê por meio de uma carreira ou uma ampliação constante de suas capacidades. Os integrantes do precariado têm a perspectiva de uma vida de empregos instáveis, rendimentos instáveis, pouco ou nenhum direito ao

tipo de benefício que as grandes empresas pagam aos seus funcionários, e apenas um tenuous direito a benefícios do Estado (STANDING, 2010, p. 56).

A crise de 2008, iniciada nos Estados Unidos, atingiu a Europa provocando desemprego em muitos países, a exemplo da Grécia, em 2013, que atingiu taxa de desemprego de 27,6%<sup>19</sup>. Muitos trabalhadores, na ausência de emprego, assumem, para garantir a sobrevivência, atividades que desconsideram direitos trabalhistas.

Tal instabilidade e insegurança, destaca Standing, expõe o trabalhador ao limite da linha oficial da pobreza, enfrentando as oscilações no mercado de trabalho e o processo de desproteção social, existentes desde o início da globalização. A condição de trabalho instável não favorece o acesso às políticas sociais atuais, de tendência altamente focalizada, o que cria condições de vulnerabilidade que podem dar início a um estilo de vida oportunista e ao envolvimento com movimentos políticos extremistas, já presentes na Europa, como destaca o autor:

[...] muitos precariados estão no limiar da pobreza, muitas vezes um pouco acima da linha oficial da pobreza e, portanto, excluídos das políticas de Estado voltadas para os pobres. Ocupando uma posição insegura e alienada, eles podem ser tentados a iniciar um estilo de vida de oportunismo e pequenos furtos, que é apenas um pequeno passo para crimes mais graves e um ciclo de doenças sociais (Ibid., loc. cit.).

A perspectiva preocupante na estrutura de trabalho atual vem contribuindo para o crescimento da desigualdade de renda, indicando mudanças que refletem novas configurações no processo produtivo. Com a entrada da China e da Índia na economia de mercado global, ampliou-se a desigualdade na distribuição da renda, considerando que são países que oferecem mão de obra com baixo custo para o capital. Os benefícios sociais estão sendo garantidos aos trabalhadores com emprego estável em tempo integral, enquanto os benefícios estatais foram reduzidos e indisponibilizados ao precariado.

A insegurança econômica, explica Standing (Ibid., p. 53), provocada por riscos, choques e incertezas, foram expressivos entre 1980 e 2008, período de globalização, verificando-se crescimento na incidência e gravidade dos choques – eventos sociais, econômicos e ecológicos que lançam comunidades à insegurança sistêmica. Nesse sentido, a natureza da insegurança econômica modificou-se

---

<sup>19</sup> Cf. “Desemprego grego bate novo recorde em maio, 27,6%”. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/08/1323379-desemprego-grego-bate-novo-recorde-em-maio-276.shtml>>

significativamente, fazendo-a crescer em todas as regiões do mundo nas últimas décadas, ampliando as pressões sobre o Estado, em sua responsabilidade de manter condições de segurança econômica que ameaçam a própria sociedade.

Hoje esse modelo é claramente insatisfatório. É necessário um sistema que garanta a segurança *ex ante*, uma vez que existem mais riscos não seguráveis e, para um número maior de pessoas, o custo de se tentar obter uma proteção do tipo seguro está aumentando, muitas vezes chega a ser exorbitante (STANDING, 2010, p. 55).

Nesse sentido, para Standing (Ibid., p. 52), estamos no ápice da crise de transformação global, e o desafio é a regulação de mercados internacionais para garantir a segurança e a igualdade, propondo que países como o Brasil invistam em Renda Básica, como um direito universal, como base do seu sistema de política social, em vista da natureza da insegurança econômica.

A proposta de Renda Básica vem sendo defendida há vários anos por Standing, fundamentando a rede internacional BIEN – Basic Income Earth Network<sup>20</sup> – da qual é fundador e presidente, composta por cientistas sociais de vários países, reiterando o debate sobre transferência de renda. Em 2010, no XIII Congresso do BIEN, realizado em São Paulo, destacou que “[...] essa linha tornou-se subitamente popular entre a comunidade internacional, após um longo período de hostilidade por parte das agências financeiras internacionais e outros” (Ibid., p. 63).

Segundo o professor britânico, várias questões estão influenciando o debate sobre transferência de renda, porém duas questões centralizam a discussão. A primeira, se refere a quem será beneficiado com a transferência de renda, o que envolvem conceitos de seletividade, focalização e universalização de direitos.

Focalização significa direcionar benefícios para aqueles que forem considerados pelas autoridades como financeiramente necessitados e merecedores de assistência. Seletividade significa selecionar benefícios para um grupo específico, cujos membros, espera-se, sejam necessitados e merecedores: como mães com filhos pequenos e idosos. Universalismo significa toda a população ou todos os cidadãos ou todos os moradores; esta é a essência dos direitos (Ibid., p. 64).

Hoje, a focalização como proposta especificamente aos pobres é alvo de algumas críticas que sugerem sua ineficiência. Dentre elas, a dificuldade de mensuração da renda, que sofre alterações, ora se localizando abaixo, ora acima da

---

<sup>20</sup> Rede Mundial de Renda Básica.

linha da pobreza. Desta forma, a identificação dos mais pobres fica sujeita a erros em virtude dos critérios de elegibilidade, que buscam determinar como merecedores aqueles que possuem renda abaixo do parâmetro da linha de pobreza. Esta última questão favorece o que o autor define como agravos morais, ou seja, desincentivo ao trabalho, e os agravos imorais, como a omissões dos rendimentos pessoais. “Ironicamente, por causa da armadilha da pobreza, a focalização cria um clima de dependência, levando a classe média a criticar os benefícios” (STANDING, 2010, p. 65). Merecem destaque também as frequentes falhas e dificuldades que levaram à utilização de rigidez nos critérios de elegibilidade, pesquisas e monitoramento, acarretando em altos custos administrativos, bem como desgastes financeiros e pessoais aos possíveis beneficiários.

Em suma, a focalização, seja por meio de testes de elegibilidade por teto de renda ou testes de elegibilidade multidimensional, tem sido a regra de ouro do Consenso de Washington que apoiou a era da globalização. No papel, de acordo com uma determinada escola de economistas, pode parecer uma ideia razoável. Na realidade, é cruel, ineficaz e injusta. Há muitos anos, um dos arquitetos intelectuais do estado de bem-estar europeu, Richard Titmuss, observou que as políticas implementadas apenas para os pobres eram invariavelmente políticas pobres. Muitos anos depois, Amartya Sen reiterou esse ponto, afirmando que ‘benefícios destinados exclusivamente aos pobres muitas vezes acabam sendo benefícios pobres’. Esta é uma realidade da focalização (Ibid., loc. cit.).

Assim, Standing acredita que a universalização é a mais justa e melhor alternativa, embora também seja criticada por alguns cientistas sociais e economistas, principalmente no que se refere ao custo (existindo controvérsias) do benefício que, ao ser transformado em direito a todos, poderia interferir no crescimento econômico e implicar a possível ampliação da população dependente dos benefícios;

A segunda questão é a condicionalidade *versus* incondicionalidade. A condicionalidade implica em condições ou critérios para receber o benefício. Os críticos identificam aspectos de caráter moral em sua utilização, tanto positivos como negativos. Para Standing, os programas de transferência condicionada de renda – ou CCT (Conditional Cash Transfers), como são chamados em todo o mundo – são propostos a partir da premissa de que a pobreza se reproduz entre gerações e sua ruptura depende de alteração no “comportamento irresponsável” das famílias. Os formuladores do CCT entendem que sem as condicionalidades as famílias não fariam opções responsáveis, “principalmente em relação à saúde e educação dos

filhos. Acreditam que esse comportamento é resultado de uma deficiência de caráter, ignorância ou preguiça” (STANDING, 2010, p. 67). Nessa perspectiva, os formuladores das políticas acreditam que as condicionalidades poderiam modificar esse comportamento. Mas enquanto isso não ocorre, atribui-se ao Estado o papel paternalista de definir o que é melhor aos beneficiários de programas de transferência de renda, a exemplo do programa Bolsa Família no Brasil. Outro aspecto bastante complexo são as penalidades aos que não cumprem as condicionalidades, gerando interpretações duvidosas de sua eficiência.

Considerando esses fatores, Standing defende a proposta de renda básica a cada cidadão “[...] na forma de transferência de renda, como um direito e como parte de uma estratégia redistributiva e emancipatória” (Ibid., p. 68). Em outras palavras, a renda básica com caráter de segurança econômica *ex ante*, ou antes dos múltiplos riscos e incertezas a que se expõe a população mais pobre. Sua justificativa principal está na grande desigualdade social, e, assim, o repasse direto à renda ofereceria segurança e rapidez no atendimento de necessidades emergenciais, com menos burocracia e corrupção.

As estratégias de luta contra a pobreza nos países em desenvolvimento existem há décadas. Para os clássicos, o caminho para a superação da pobreza e acesso a melhores condições de renda continua sendo por meio do enfrentamento dos problemas estruturais, através do desenvolvimento econômico, dinamização da economia, geração de empregos e distribuição de riquezas. Essa perspectiva não encontra total apoio entre os liberais, pois fortalece a decisão política de intervenção do Estado na economia como forma de compensar os desequilíbrios e desigualdades provocados pelo capitalismo, e de criação de Políticas Sociais para garantia de direitos e acesso a serviços.

A partir de 1990, com o fortalecimento de pressupostos neoliberais, as propostas de enfrentamento à pobreza assumiram o enfoque no indivíduo em detrimento de uma perspectiva coletiva, e a superação das desigualdades foi buscada a partir da melhor distribuição não só da renda, mas de oportunidades individuais. Assim, persiste o embate entre liberdade e igualdade como pano de fundo de interlocutores que pesam suas decisões políticas em objetivos econômicos, perspectivas ideológicas, e critérios de elegibilidade, de modo que as desigualdades econômicas e sociais, fundamento da pobreza no Brasil, continuam presentes, sendo enfrentadas pelos programas de transferência de renda no Brasil.

## 2.4 ESTRUTURA DA POLÍTICA SOCIAL E DO PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

No Brasil, em 2003, foi aprovada no Congresso Nacional a implantação do programa de Renda Mínima. No mesmo período, unificaram-se os seguintes programas federais de transferência de renda: Bolsa-escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação. A Política Pública de Transferência de Renda efetivou-se com características de política compensatória e focalizada, atendendo indivíduos em condição de pobreza através da transferência monetária. Vários programas nacionais de transferência de renda foram articulados com a política de educação e saúde.

O programa Bolsa Família, enquanto principal programa de transferência de renda, assumiu um papel central ao longo do governo Lula. Em janeiro de 2004, foram unificados o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e o Ministério de Assistência Social, os quais formaram o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS – desde então responsável pela gestão dos programas da Assistência Social, de Transferência de Renda e de Segurança Alimentar e Nutricional. “O programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar permaneceu a cargo do Ministério do Desenvolvimento Agrário” (COBO, 2012, p. 171).

Segundo Cobo (2012), a política social definiu-se em dois grandes eixos principais, a saber, o de políticas de proteção social e o de promoção social. Nessa perspectiva, o Programa BF passou a fazer parte da política social brasileira, dentro do eixo de ações de proteção social. Hoje o programa Bolsa Família faz parte do Plano Brasil sem Miséria.

O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria, que tem como foco de atuação os milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$77 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos (BRASIL, 2015).

No eixo da proteção social estão abrigadas atualmente as áreas das políticas setoriais, compostas por Previdência Social geral e servidor público, a Saúde e Assistência Social. No eixo da Promoção Social estão envolvidas as seguintes

políticas setoriais: Trabalho e renda, Educação, Desenvolvimento Agrário e Cultura. Ainda nesse eixo articulam-se as políticas setoriais de Habitação e Urbanismo e Saneamento Básico. Destacam-se, ainda, na estrutura da política social, as Políticas Transversais, compostas pelas áreas da Igualdade de Gênero, Igualdade Racial, Criança e Adolescente e Juventude e Idosos.

Na proposta de proteção social, especificamente na área da Assistência Social, destacaram-se três grandes ações coordenadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social, o qual inclui o BF, que são:

1 – Renda Cidadania, respondendo pela gestão do CadÚnico e Bolsa Família;

2 – Assistência Social, com BPC, PETI, PAIF, CRAS, CREAS, ProJovem Adolescente e Serviços continuados PSE.

3 – Segurança Alimentar e Nutricional com Rede SAN, Bancos de Alimentos, Carteira Indígena, Cisternas, CONSAD, Cozinhas Comunitárias, Distribuição de Alimentos, Educação Alimentar e Nutricional; Programas de Aquisição de Alimentos PAA, Restaurante popular, Cartilhas e Agricultura urbana.

O conjunto dos serviços, programas e benefícios de responsabilidade da Assistência Social encontram-se organizados conforme estabelece o Sistema Único de Assistência Social (Suas), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Loas.

Nesse contexto, o Suas prevê a gestão integrada da política assistencial, com operacionalização participativa e descentralizada nos municípios. Os repasses de recursos são realizados de acordo com a capacidade de gestão que cada município tem de executar e cofinanciar os serviços da assistência social [...] (COBO, 2012, p. 171).

Esses serviços da assistência social envolvem duas categorias de serviços: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Os serviços de Proteção Social Básica investem em ações preventivas, potencializando o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Destina-se à população que vive em situação de fragilidade decorrente da pobreza, ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos ou fragilização de vínculos afetivos (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (MDS, 2013).

Desta forma, disponibiliza serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização. Dentre os serviços estão: Proteção e atendimento integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento De Vínculos; e Serviço de Proteção Básica no domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas. E, ainda, realiza o cadastramento das famílias com perfil para CadÚnico. Esses serviços são desenvolvidos nos CRAS – Centros de Referência de Assistência Social.

O serviço de Proteção Social Especial (PSE) atua por meio de ações de caráter protetivo, através do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Família e Indivíduos (PAEIF), junto às famílias e aos indivíduos com atividades diferenciadas, conforme a situação vivenciada e o nível de complexidade (média ou alta). Volta-se para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, cujos direitos foram violados ou ameaçados. Essa modalidade de serviços especializados é desenvolvida nos Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS). A Proteção Social Especial Média Complexidade atende famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos, mas que ainda não perderam o vínculo familiar e comunitário. O serviço de Proteção Social Especial Alta Complexidade atende pessoas cujos vínculos familiares foram violados. Nessa situação, busca-se garantir proteção integral, articulando os serviços de moradia, trabalho e saúde.

O programa Bolsa Família foi instituído pela Lei 10.836/2004 e regulamentado pelo decreto nº 5.209/2004. Sua gestão é compartilhada e descentralizada entre União, estados, Distrito Federal e municípios, e tem sua fiscalização e execução realizadas conjuntamente entre os entes. Hoje, o Bolsa Família, enquanto programa de transferência direta de renda, possui abrangência nacional, atendendo famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O programa Bolsa Família prioriza suas ações em três eixos principais:

A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas

complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade (MDS, 2014).

O benefício é emitido em cartão magnético, preferencialmente em nome da mulher, e o valor depende de critérios como: tamanho da família, a idade dos seus membros e a renda familiar<sup>21</sup>. Ainda, alguns benefícios são destinados especialmente para famílias com crianças, jovens até 17 anos, gestantes e mães que amamentam. A seleção da família é feita pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome a partir do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instrumento de registro de dados das famílias interessadas no BF efetuado pelos municípios. As famílias selecionadas para serem contempladas pelo BF passam à obrigatoriedade do cumprimento das seguintes condicionalidades: exame pré-natal, acompanhamento nutricional, acompanhamento de saúde, bem como frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular.

Em 2009, a lei nº 12.058 instituiu o IGD – Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família – com o objetivo de medir os resultados da gestão em âmbito estadual, distrital ou municipal. Os recursos de apoio financeiro serão disponibilizados pela União desde que o município alcance índices mínimos de IGD. Para o cálculo do IGD, verifica-se a atuação do gestor,

[...] os procedimentos de cadastramento, na gestão de benefícios e de condicionalidades, na articulação intersetorial, na implementação das ações de desenvolvimento das famílias beneficiárias e no acompanhamento e execução de procedimentos de controle (BRASIL, 2004).

Até 2010, o valor mínimo do benefício correspondia a R\$32,00, em caso de famílias pobres com apenas uma criança ou jovem até quinze anos. Já o valor máximo correspondia a R\$306,00, “[...] se a família for extremamente pobre (logo recebe o benefício básico de R\$70,00), com até cinco crianças, grávidas ou nutrízes e dois jovens (limite máximo dos benefícios variáveis)” (COBO, 2012, p. 187).

---

<sup>21</sup> Para fins do disposto na Lei 10.836/2004 e regulamentado pelo decreto nº 5.209/2004, considera-se família a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros; e renda familiar mensal a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

Segundo Cobo (Ibid., p. 189), o perfil dos beneficiários do BF, divulgado pelo MDS em 2010, identificou o maior número de beneficiários no Nordeste. Além disso, a maioria dos brasileiros beneficiários localiza-se em áreas urbanas, em percentual de 70%. O sexo feminino é o responsável titular do benefício em 90% das famílias, enquanto a distribuição etária revela que 54,6% são crianças e jovens. A representação dos idosos é baixa, considerando que muitos são atendidos com outros benefícios, tais como o BPC (Benefício de Prestação Continuada), aposentadorias ou pensões, fator que pode contribuir na composição do rendimento familiar para não condição de pobreza.

Em 2013, após uma década, o Programa Bolsa Família instaurou-se como grande proposta social e política, atingindo milhões de beneficiários em todo território nacional. Muitas mudanças ocorreram, dentre as quais a ampliação de investimentos, inovações nas ações sociais e articulações com outros programas. Mas quais os resultados após dez anos de programa? Na perspectiva de alterações na renda da população brasileira, em estudos de indicadores, Pochmann (2010b, p. 648) identifica que desde 2004, e ainda em curso, ocorreu mobilidade social de segmentos populacionais. Para ele, mobilidade social significa “[...] alteração de segmentos populacionais no interior da estrutura social” (POCHMANN, 2010b, p. 639). Nesse sentido, o Brasil passou por três alterações importantes: a primeira, entre 1960 e 1980, caracterizou-se pelo contraste entre a expansão da renda *per capita* e o “[...] forte aumento no grau de desigualdade na repartição dos frutos do crescimento econômico” (Ibid., p. 640); a segunda, entre 1981 e 2003, período de superinflação e crises econômicas, caracterizou-se pela “[...] estagnação na variação da renda *per capita* acompanhado do estancamento do grau de desigualdade na repartição da renda pessoal” (Ibid., loc. cit.), e a terceira indica “[...] expansão da renda nacional *per capita* com a queda na desigualdade pessoal da renda” (Ibid., p. 641-2).

Destaca-se que nos indicadores dos mais empobrecidos ocorreu não só a ampliação na renda nacional *per capita*, com redução da desigualdade pessoal da renda, mas também alterações de indicadores como a taxa de desemprego e escolaridade, e ampliação do salário mínimo.

Para os anos de 2004 e 2010, a renda *per capita* cresceu 2,9% como média anual, enquanto a desigualdade de renda pessoal caiu 1,5% em média ao ano. Com isso, observa-se também tanto 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%) (POCHMANN, 2010b, p. 642).

Para Pochmann, as alterações positivas dos indicadores nos últimos anos estão relacionadas a mudanças importantes na economia, com a recuperação de investimentos, ampliação do mercado interno de consumo e do setor industrial com a geração de empregos formais em melhores condições nas ocupações.

Cobo (2012) faz comparações ao apresentar dados sobre geração de empregos:

De fato, enquanto em 2003 foram 645.433 empregos formais, entre 2004 e 2008, a criação de empregos formais, segundo informações do CAGED, ficou sempre acima de 1,2 milhão. Mesmo na crise, o total de empregos criados em 2009 foi quase de 1 milhão [...]. Além disso, a ampla maioria dos empregos criados foi aqueles com remuneração inferior a 3 salários mínimos, favorecendo a inserção ocupacional dos mais jovens (COBO, 2012, p.179).

Cabe ressaltar que embora tenha ocorrido melhora crescente de indicadores econômicos nesse período, não houve alterações de caráter estrutural, capaz de superar as condições de pobreza, ainda presentes em parcela da população.

Outro fator determinante para mobilidade social da camada mais empobrecida deve-se às mudanças ocorridas nas políticas públicas, verificando-se a ampliação da renda familiar do segmento mais pobre da população.

Enquanto o rendimento médio familiar *per capita* no topo da distribuição da renda (10% mais ricos) no Brasil cresceu 1,6%, em média, entre 2003 e 2008, o rendimento médio familiar *per capita* na base da distribuição da renda no Brasil (10% mais pobres) cresceu 9,1% ao ano, em média. (POCHMANN, op. cit., p. 643).

Aliado ao indicador de crescimento da renda entre os mais pobres destacam-se três importantes fatores: a política de aumento do valor do salário mínimo, a adoção da política de inclusão bancária e a política de transferência direta de renda. “Entre os anos 2002 e 2008, por exemplo, a transferência de renda aos segmentos mais vulneráveis da população foi nominalmente multiplicada por 2,3 vezes, passando de R\$134,7 bilhões para R\$305,3 bilhões” (COBO, 2012, p. 179). Do mesmo modo, Cobo destaca a política de elevação do salário-mínimo dentre os motivos principais para redução da pobreza e desigualdade social.

Para Cobo, nos últimos anos, algumas tendências favoreceram a ampliação dos rendimentos entre os mais pobres. Dentre elas, a ampliação de despesas públicas com a seguridade social – assistência social, previdência, saúde – gerando transferência direta de renda, especialmente por meio do programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada, e de propostas voltadas para o trabalho, como o fortalecimento de programas como o Proger e o ProJovem, a intermediação de mão de obra e o seguro-desemprego. Lavinás e Cobo destacaram que as “[...] despesas com educação e saúde cresceram em velocidade que é a metade da observada para a totalidade do gasto federal” (LAVINAS; COBO apud COBO, 2012, p. 182).

Em análise sobre o sistema de proteção social, Cobo (2012) conclui que o governo brasileiro priorizou a política de transferência de renda monetária, porém sem voltar esforços para o aprimoramento dos serviços público – imprescindíveis na garantia de direitos universalizantes – sob a perspectiva de que a renda garantida favoreceria a iniciativa própria dos indivíduos. Nesse sentido, prevaleceram os princípios da meritocracia e do pensamento liberal, que não colaboram para superação da pobreza.

A partir de 2011, o governo federal efetua proposta na perspectiva de continuidade à política de transferência de renda, porém com foco na superação da extrema pobreza, aliando ações e público-alvo do programa Bolsa Família com o aqueles do Plano Brasil Sem Miséria (BSM).

#### **2.4.1 O Plano Brasil Sem Miséria**

O Plano BSM foi instituído no decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011. Sua finalidade principal é a superação da extrema pobreza em âmbito nacional e sua execução está a cargo da União, contando com a colaboração de Estados, Distrito Federal e Municípios. O plano se destina à população extremamente pobre, a qual, segundo o art. 2º do decreto consiste de “população com renda familiar *per capita* mensal de até R\$70,00 (setenta reais)”. Os objetivos do Plano Brasil Sem Miséria, expostos no art. 4º do decreto, são:

[...] I - elevar a renda familiar *per capita* da população em situação de extrema pobreza; II - ampliar o acesso da população em situação de extrema pobreza aos serviços públicos; e III - propiciar o acesso da população em situação de extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva (BRASIL, 2011a).

A gestão do plano está a cargo dos seguintes órgãos do governo: Comitê Gestor Nacional, Grupo Executivo e Grupo Interministerial de Acompanhamento. Ao Comitê Gestor Nacional do Plano Brasil Sem Miséria compete definir metas, implementá-las e acompanhar o monitoramento e a avaliação do Plano. Ainda, a dotação orçamentária do plano é de responsabilidade da União, de órgãos participantes do plano e de outras fontes advindas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como de outras entidades públicas e privadas.

Desde a implantação do Plano BSM em 2011, destacou-se o papel da Política de Assistência Social para efetivação de suas ações. A estrutura constituída pelo Sistema de Proteção Básica e Especial, principalmente com a experiência do Cadastro Único no programa Bolsa Família, passou a colaborar na identificação, atendimento e encaminhamento da demanda alvo do Plano, ou seja, a população extremamente pobre, sem acesso a direitos sociais. Desta forma, se efetivou nos últimos anos a articulação entre a Política de Assistência Social e o Plano BSM. O Plano possui três grandes eixos, com as seguintes características:

- Eixo de Garantia de Renda: seu objetivo é o alívio imediato da situação de pobreza, com ações de transferência de renda por intermédio dos programas Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC) – para idosos e deficientes – e Brasil Carinhoso.
- Eixo do Acesso a Serviços Públicos: propõe-se a melhorar as condições de acesso aos serviços, principalmente à população que está excluída do Cadastro Único, mas possui direitos não atendidos, em especial Educação, Saúde, Trabalho e Assistência Social. A estratégia para identificação da demanda é a Busca Ativa e a intenção é promover a inclusão na Rede de Proteção e executar ações de inclusão produtiva.

- Eixo da Inclusão Produtiva: suas ações enfatizam a ampliação de capacidades e de oportunidades de ocupação e renda dos indivíduos extremamente pobres.

O Plano vem sendo desenvolvido nos centros urbanizados, e as ações dependem da gestão do Sistema de Proteção Básica e Especial, que identifica as pessoas com o perfil alvo do BSM, e as encaminham em propostas de inclusão produtiva.

O objetivo das ações de Inclusão Produtiva Urbana dentro do SUAS é fortalecer as potencialidades e capacidades dos indivíduos e famílias, propiciando uma melhor inserção no mundo do trabalho e, conseqüentemente, o aumento da renda familiar. A interação das ações de inclusão produtiva com o SUAS não é novidade, visto que a maioria dos CRAS declara ofertar 'ações ou projetos de Capacitação Profissional e/ou Inclusão Produtiva' (BRASIL, [s.d]a, p.26).

As propostas estabelecidas pelo governo federal são operacionalizadas em parceria com os ministérios da Educação e Cultura (MEC), do Trabalho e Emprego (TEM), do Desenvolvimento Agrário, com o SEBRAE e com bancos públicos e privados. O público-alvo é formado pelos inscritos no CadÚnico. A intenção é atingir um grande número de pessoas, cabendo aos governos municipais coordenarem e mobilizarem o público-alvo. Os projetos desenvolvidos com as parcerias dos ministérios são: o PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego; o Programa Mulheres Mil; o Intermediação de Mão de Obra; o Economia Solidária; o Microempreendedor Individual; e o Programa Crescer.

Segundo o MDS, até abril de 2012 foram criadas 256 mil vagas para capacitação profissional nos 27 Estados da Federação, com 123 mil pessoas inscritas. O perfil geral dos que buscaram a qualificação profissional nesse período identificou que 70% são mulheres e 44% são pessoas em faixa etária entre 18 e 28 anos (Id., 2013).

Para o desenvolvimento dos três eixos, definiram-se como estratégias a utilização da Busca Ativa e do Cadastro Único. A Busca Ativa identificou o público-alvo do BSM, inserindo-o no Cadastro Único. Em 2011, estavam cadastradas 407 mil famílias em condição de extrema pobreza e, em maio de 2012, esse número foi ampliado para 687 mil famílias. A meta para 2013 era de chegar ao número de 800 mil famílias. O perfil dessas famílias indica que 39% estão em municípios com mais de 100 mil habitantes, e 75% habitam centros urbanos. Ainda, 14% das inclusões

são de famílias de públicos específicos, tais como indígenas, quilombolas, agricultores, assentados, entre outros (BRASIL, 2013).

Na implantação do Plano BSM, a Ministra de Estado do MDS, Tereza Campello, destacou o papel da Política de Assistência Social que, por meio da gestão do SUAS, constituiu a estrutura de Sistema de Proteção Básica e Especial. Para ela, é fundamental a experiência e conhecimento das demandas sociais e da necessidade de articulação com outras políticas sociais para garantia e “ampliação de direitos e oportunidades sociais” (BRASIL, [s.d]a, p. 3). Do mesmo modo, a Secretária Nacional de Assistência Social, Denise Colin, enfatiza a participação da Política de Assistência Social e do SUAS no plano BSM, chamando a atenção para a liderança do SUAS na execução de estratégias de localização da população prioritária do plano, na implantação do Busca Ativa e no encaminhamento à rede socioassistencial (Ibid.). Nesse contexto, os CRAS (Centros de Referência de Assistência Social) e o CREAS (Centros de Referência Especializados de Assistência Social) responsáveis pela operacionalização de ações na Assistência Social, potencializam as propostas do BSM.

Os CRAS coordenam a Busca Ativa nos municípios de cada território onde estão funcionando, desenvolvendo diversas ações, dentre elas as que priorizam famílias em descumprimento de condicionalidades do Bolsa Família, a população beneficiária do BPC, as crianças e adolescentes sem acesso à escola, e os (as) catadores (as) de recicláveis que vivem nos territórios. Os CREAS, com ações de alta complexidade, atendem famílias, crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, como já citado anteriormente.

Além disso, um novo serviço foi proposto com os Centros POP – Centro de Referência Especializado de Assistência Social para População de Rua. O objetivo desse serviço é promover o acolhimento imediato da população adulta de rua. Os Centros POP priorizam ações junto às pessoas com direitos violados, realizando atendimento integral e especializado, bem como o encaminhamento a outras políticas. Segundo o MDS, para atender as novas demandas encaminhadas à Assistência Social dos municípios, desde 2011 tem havido a expansão das redes de proteção com a construção de novos centros CRAS, CREAS e Centros POP e de recursos para ampliação de serviços. Ainda, houve investimentos em Educação e Saúde (UBS) para atendimento de demandas mais vulneráveis, o que significou investimentos em regiões mais pobres.

Segundo Denise Colin, através da gestão das SUAS, também será implantada uma equipe de vigilância socioassistencial com funções de monitoramento das ações e avaliação dos indicadores sociais. O objetivo é a mensuração dos resultados das ações, bem como o mapeamento das necessidades sociais da população (BRASIL, [s.d]a, p. 5). Considerando o objetivo e a abrangência do plano BSM, a Secretaria Nacional de Assistência Social identificou desafios para a estruturação e monitoramento, dentre eles a implantação da vigilância social. Para Sposati, a vigilância social é uma área nova, que necessita conhecimento e ferramentas para “monitorar as ocorrências de vulnerabilidade e fragilidade que possam causar a desproteção, além da ocorrência de riscos e vitimizações” (SPOSATI, 2009, p. 41).

Em dezembro de 2012, foram verificados os primeiros resultados oriundos da implementação dos três eixos, apresentados em Relatório de Resultados concernentes ao período de junho de 2011 a dezembro de 2012, disponíveis no site do MDS. No que se refere ao Eixo de Garantia de Renda, segundo dados do MDS, em 2011 estavam identificadas no Cadastro Único 36 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda *per capita* inferior a R\$70,00. Dessa parcela da população, 22,1 milhões, mesmo recebendo o benefício do Programa Bolsa Família, continuava em condição de extrema pobreza. As medidas propostas com o Plano BSM possibilitaram a alteração na condição de 3,1 milhões, com benefícios destinados às famílias com crianças e adolescentes, entre 0 e 15 anos.

As ações principais do Plano BSM envolveram a transferência de renda através do Programa Bolsa Família, do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para idosos e deficientes, e da Ação Brasil Carinhoso, a partir de 2012. O Programa Bolsa família obteve ampliações no orçamento público, passando de 0,38% do PIB, em 2010, para 0,46%, em 2012, o que significou um aumento na média do benefício de R\$97,00, em 2010, para R\$134,00, em 2012, segundo informações do Orçamento Geral da União (BRASIL, 2013, p. 8). A ampliação ocorreu em virtude de recursos destinados principalmente ao benefício do programa Ação Brasil Carinhoso, a partir de 2011, ação que se justificou ao ser constatado pelo censo de 2010 que os maiores percentuais de população em extrema pobreza estão entre a população infanto-juvenil – de 0 a 6 anos (13,3%) e de 7 a 15 anos (12,4%) (Ibid., p. 13).

Quanto ao segundo eixo, Acesso a Serviços Públicos, segundo o MDS, houve ampliação dos serviços da Proteção Básica e Especial em todas as regiões do Brasil em 2012. No Estado de São Paulo, foram abertos 202 novos CRAS, 278 equipes volantes, 125 CREAS e 56 Centros POP. Igualmente, ocorreram investimentos na Educação através do programa Mais Educação, que propõe escola em tempo integral. Em 2012, foram atendidas 32 mil escolas, com 54% dos estudantes no programa BF. Na área da Saúde, a proposta do Plano era investir recursos em construção de Unidades Básicas de Saúde (UBS) nos locais com concentração de pobreza. Foram selecionados 2105 locais, e desses, 2086 haviam recebido a primeira parcela de recursos federais ao final de 2012. O programa Minha Casa Minha Vida, com proposta de habitação ao público de baixa renda, em 2012, beneficiou “[...] 179 mil famílias inscritas no Cadastro Único [...], sendo 103,2 mil famílias do programa Bolsa Família e 78,6 mil extremamente pobres” (BRASIL, 2013, p. 28).

Finalmente, quanto ao terceiro eixo, referente à Inclusão Produtiva, as ações ocorreram em meio urbano e rural. O público alvo dessas ações está especialmente concentrado nas regiões Norte e Nordeste do país. Suas necessidades não atendidas são de caráter essencial, as quais demandam investimentos em medidas que priorizem o acesso à iluminação e água. Segundo os dados do MDS, em meio urbano, a principal ação do Plano é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Até dezembro de 2012, inscreveram-se em todos os Estados 266,7 mil pessoas, representados por 91 municípios brasileiros, em 416 tipos de cursos. Desse grupo de inscritos, 65% são mulheres. Dentre os cursos em destaque estão: Auxiliar Administrativo, Operador de Computador, Eletricista Predial de Baixa Tensão, Recepcionista, Montagem e Manutenção de Computadores, Pedreiro de Alvenaria, Vendedor, Almoxarife, Costureira (o), Auxiliar de Pessoal, entre outros. Em âmbito rural, o Plano de Inclusão Produtiva efetivou proposta que atendeu em caráter essencial, com investimentos em ações que priorizaram o acesso à iluminação e água. O número de beneficiários em condição de extrema pobreza atendido em 2012 foi de 466,6 milhões:

Para apoiar famílias em extrema pobreza ampliou-se a construção de cisternas, a oferta de assistência técnica e extensão rural (ATER), a distribuição de sementes e o fomento (recursos para aquisição de insumos). Também foi criado o Bolsa Verde. Com isso 1,9 milhões de atendimentos

foram realizados, beneficiando 486,6 mil famílias em extrema pobreza que vivem no campo (BRASIL, 2013, p. 19).

A partir dos dados gerais do Plano BSM, duas questões merecem destaque. A primeira se refere à definição de Inclusão Produtiva no plano BSM, foco principal deste estudo; a segunda identifica a proximidade na concepção do Plano com os princípios de Amartya Sen.

#### **2.4.2 Inclusão Produtiva e o Plano Brasil Sem Miséria**

O Decreto nº 7.492 de junho de 2011, que instituiu o Plano BSM, definiu como objetivo “propiciar o acesso da população em situação de extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva” (BRASIL, 2011a). O plano, portanto, assumiu desafio social amplo considerando as mudanças econômicas mundiais das últimas décadas, como mercados altamente tecnológicos e competitivos, crescimento dos setores de prestação de serviço e redução do setor industrial. Essas mudanças provocaram, a partir da década de 1990, alteração nas relações entre trabalhador e mercado de trabalho, principalmente para aqueles que não acessaram formação compatível com as transformações do mundo do trabalho.

Essa realidade impulsionou o trabalhador na direção de estratégias de manutenção da sobrevivência que vão desde trabalhos temporários, atividades precarizadas, pequenos serviços – ou “bicos” – até atividades degradantes e insalubres, instaurando formas produtivas sem a proteção legal de direitos trabalhistas.

Embora a Constituição Federal, em seu artigo 6º, defina “trabalho” enquanto direito social, os direitos dos trabalhadores estão especificados no artigo 7º, e são exclusivos dos trabalhadores regulamentados no mercado de trabalho. Nessa perspectiva, a população que convive com a ausência de trabalho estável e com situações de vulnerabilidade social busca, por intermédio da Assistência Social, a possibilidade de proteção social e garantia de direitos. Cabe destacar que a Constituição Federal, em seu art. 203, dispõe que a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e, entre seus objetivos, destaca a promoção da integração ao mercado de trabalho.

Mas foi no decreto nº 6.393, de 12 de março de 2008, no compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social, que se destacou como meta a inclusão produtiva. O conjunto de metas é:

[...] I - erradicação da extrema pobreza, da insegurança alimentar grave, do trabalho infantil e da exploração sexual de crianças e adolescentes; II - promoção da universalização das políticas de proteção e promoção social; III - inclusão produtiva; e IV - fortalecimento das instituições e dos mecanismos sociais, políticos e econômicos capazes de promover a igualdade de oportunidades a todos os cidadãos brasileiros (BRASIL, 2008).

Para atingir essas metas, o decreto determinou que a União disponibilizasse aos Estados e ao Distrito Federal apoio técnico e financeiro, ou mecanismos de incentivo, dentre eles a “implementação de políticas que promovam a geração de oportunidades de trabalho e renda nos meios urbano e rural” (Ibid.).

Em novembro de 2011, a resolução nº 33 define a Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho no campo da Assistência Social, em reunião ordinária com o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Foi considerado importante, então, adequar os termos de promoção da integração – em vez de integração “ao mercado de trabalho”, integração ao “mundo do trabalho”. Para o CNAS, essa nova denominação tornou o conceito mais amplo e pertinente à proposta da política de Assistência Social, que é “[...] ofertar ações de proteção social que viabilizem a promoção do protagonismo, participação cidadã, mediação do acesso ao mundo do trabalho e a mobilização social para a construção de estratégias coletivas” (Id., 2011c).

Nesse sentido, a articulação entre a Política de Assistência Social e o Plano BSM encontra apoio legal para atuar inicialmente na integração ao mercado de trabalho – hoje, ao mundo do trabalho – estando a inclusão produtiva entre as metas do desenvolvimento social desde 2008. Para Souza (2013), a definição conceitual de inclusão produtiva não é precisa.

Uma primeira constatação é que não há uma definição conceitual. Trata-se de incluir produtivamente quem? Onde? Como? Por quem? Se na agenda acadêmica o uso do termo é polêmico, novo nome para a velha e desigual relação capital x trabalho; na agenda governamental passa a ser assumido de forma mais frequente, inicialmente pelo MDS, para designar projetos de geração de trabalho e renda surgidos de parcerias com o empresariado no âmbito do Fome Zero, passando pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) a ser consagrado como um dos eixos do Plano Brasil Sem Miséria (SOUZA, 2013, p. 290).

Souza (2013) enfatiza que a discussão sobre inclusão produtiva está centrada na velha disputa e contradição entre capital e trabalho. Vale inferir que trabalho produtivo é resultado de trabalho que gera mais-valia ao capital, que se altera frente às lutas da classe trabalhadora e às crises cíclicas do capitalismo em seu processo de acumulação.

Nesse sentido, a última década ensejou crise econômica global, disparada em 2008, nos EUA, que atingiu também o Brasil, não favorecendo a inclusão produtiva com direitos trabalhistas garantidos, ou seja, permanecendo a relação desigual entre capital e trabalho, indicando que se fortalece o trabalho precarizado.

A Secretaria de Articulação para a Inclusão Produtiva (SAIP) do MDS, criada no decreto nº 6.393, atualmente substituída pela Secretaria Extraordinária de Combate à Extrema Pobreza, aproveitou os investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para criar oportunidades de trabalho, envolvendo o público do Cadastro Único. A SAIP definiu inclusão produtiva como,

[...] “processo que conduz à formação de cidadãos, integrados ao mundo pelo trabalho”. Sob esta ótica não deveria ser pensada apenas como caminho para inserção no mercado de trabalho, mas como “perspectiva de proporcionar autonomia para vida digna sustentável” (Ibid., p. 291).

Essa definição propõe a inclusão produtiva como processo que insere o sujeito no mercado de trabalho proporcionando autonomia financeira, suficiente para manutenção da própria sobrevivência.

Outro aspecto que merece destaque é o caráter de política focalizada do plano BSM, ao priorizar como público-alvo os extremamente pobres. Seu propósito aproxima-se da proposta de enfrentamento à pobreza de Amartya Sen, que entende como fundamental não só a renda, mas a igualdade de oportunidades oferecidas aos indivíduos, através do acesso de serviços públicos, como educação e saúde, sendo o Estado responsável em ofertar ações que ampliem as oportunidades. Nessa perspectiva, dentre as ações do plano BSM que compõem as propostas de inclusão produtiva estão os programas de capacitação para o trabalho – como o já mencionado PRONATEC – e o Programa Crescer, que oferece empréstimos a juros reduzidos e orientações de agências de negócios às pessoas incluídas no cadastro Único.

A partir dessas considerações, evidencia-se que o combate ou redução da pobreza no Brasil está diretamente vinculado a ações de investimento e desenvolvimento econômico, em sua parceria com o setor público e privado para gerar empregos, bem como à intervenção do Estado por meio de políticas Sociais, para garantir o acesso a serviços públicos como educação, saúde e segurança de forma compensatória, no que diz respeito à população que vive processos de exclusão econômica e social.

Dessa forma, foram implementados programas de transferência direta de renda e serviços que atendessem pessoas e famílias com dificuldades de manutenção de necessidades básicas, de modo a propor a ampliação de oportunidades que fortalecessem o capital humano. Contudo, a perspectiva universalizante, destacada por Standing (2010) em sua proposta de renda básica, segundo a qual se efetivaria enquanto direito que garantiria condições econômicas básicas para enfrentar as incidências de riscos e a insegurança da sociedade atual, não se evidenciou. Foi priorizado um sistema de proteção social que, como estratégia de enfrentamento à pobreza, fortaleceu a política de transferência de renda monetária direta, por meio do Programa Bolsa Família – que propõe a complementação de renda – e o Plano Brasil Sem Miséria – com ações de inclusão produtiva. Mas, qual lugar ocupam os (as) catadores (as) na estrutura produtiva? Quais os caminhos produtivos percorridos? Quais as principais dificuldades para inclusão produtiva?

### 3 O LUGAR DOS (AS) CATADORES (AS) NA ESTRUTURA PRODUTIVA

O presente capítulo fundamentou-se com dedicada atenção nas reflexões teóricas de Jessé de Souza<sup>22</sup>, em seu livro *A ralé Brasileira: quem é e como vive* (2009), com o objetivo de aprofundar a compreensão acerca dos (as) catadores (as) no processo produtivo vivido. Para tanto, a discussão foi dividida em três tópicos: o primeiro apresenta o lugar dos (as) catadores (as) na estrutura produtiva; o segundo identifica as dificuldades de acesso ao mundo produtivo, em especial ao mercado formal de trabalho; e o terceiro discute o processo de exclusão produtiva e sua relação com as questões de gênero.

#### 3.1 O LUGAR DOS (AS) CATADORES (AS) NA ESTRUTURA PRODUTIVA

Souza (2009) identifica no conjunto dos trabalhadores brasileiros grupos destituídos de capital econômico e cultural, que na condição de “precarizados” se reproduzem há várias gerações. Denominando-os de “ralé” estrutural, utiliza-se do termo de forma intencional e provocativa, para denunciar o descaso político e social com grupos altamente destituídos, que são identificados de forma inadequada como indivíduos carentes e perigosos.

[...] com uma gênese e destino comum, só é percebida no debate público como um conjunto de indivíduos carentes e perigosos, tratados fragmentariamente por temas de discussão superficial, dado que nunca chegam sequer a nomear o problema real, tais como violência, segurança pública, problema da escola pública, carência da saúde pública, combate à fome etc. (SOUZA, 2009, p. 21).

No presente estudo, a “ralé” tem marcas de gênero, considerando que dentre os 93 catadores (as) identificados no levantamento feito em 2011 junto à Secretaria de Assistência Social, 65% eram do sexo feminino e 35% do sexo masculino. Em

---

<sup>22</sup> Jessé de Souza, sociólogo, vem desenvolvendo pesquisa sociológica em todo o país desde 2009, discutindo a tese que contesta o surgimento de uma “nova classe média” no país, utilizando de nova nomenclatura (“ralé”, “batalhadores” e “ricos”) que vem sendo utilizada pelos críticos à visão de “nova classe média”. Escreveu e organizou 22 livros, em português, inglês e alemão sobre sociologia política, teoria da modernização periférica e desigualdade no Brasil contemporâneo. Em destaque, dois livros: “A ralé Brasileira: quem é e como vive” e “Os trabalhadores Brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?” Atualmente, é professor titular de sociologia na Universidade Federal de Juiz de Fora, em Minas Gerais.

2013, a partir do presente estudo, foram identificados 42 indivíduos na condição de catador. Desses, 81% são do sexo feminino e 19% do masculino. Logo, o perfil dos indivíduos pesquisados, caracterizado pela destituição de capital econômico e cultural, implicando em pobreza, acomete predominantemente mulheres. Elas acabam, portanto, mais frequentemente se tornando prisioneiras de atividade altamente precarizada e insalubre do que os homens.

A pesquisa identificou dois subgrupos de pessoas em faixa etárias diferentes, que viveram períodos distintos, porém, hoje, com resultados na vida econômica e social similares, a saber, a exclusão do trabalho formal, sem direitos trabalhistas e a permanente condição de pobreza. Nesse sentido qual o lugar desse grupo na estrutura produtiva?

Maciel e Grillo (2009) discutem o lugar que ocupam na estrutura produtiva os grupos da população econômica e socialmente vulnerável, analisando a classificação de trabalho nos dados oficiais do Pnad – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – nos quais identificaram as seguintes ocupações: empregados com carteira, empregados sem carteira, militares e estatutários, trabalhadores domésticos, conta própria e empregadores. Para os autores a classificação oficial não é clara na identificação dos grupos mais vulneráveis no processo produtivo, pois entre os que estão com carteira assinada, pode existir diferentes condições.

[...] alguém pode trabalhar com carteira assinada numa empresa, com vários direitos assegurados, enquanto outros podem trabalhar em pequena loja, com carteira, mas receber apenas a comissão pelas vendas, que muitas vezes não alcança nem um salário mínimo, e assinar seu recibo de salário obrigatório (MACIEL E GRILLO, 2009, p. 275).

Do mesmo modo, dentre os trabalhadores do mercado informal podemos identificar funcionários altamente qualificados em assessorias ou representantes de vendas, bem como aqueles que vivem da comercialização de produtos sem qualquer amparo legal. Os trabalhadores classificados como trabalho “por conta própria”, segundo pesquisa dos autores, podem ser os vendedores comerciais, de classe média, bem remunerados, ou mesmo o pipoqueiro ou vendedor de picolé. “Para esses últimos, inclusive, soa muito mais confortável dizer que são autônomos do que assegurarem que trabalham em uma ocupação desqualificada à margem do mercado qualificado” (Ibid., p. 276) Nesse sentido as classificações oficiais possuem

teor liberal, que intencionalmente não dão visibilidade aos trabalhadores em atividades precarizadas existentes dentre os trabalhadores “com carteira” e “sem carteira”.

O par de categorias qualificados/desqualificados capta melhor a hierarquia real do trabalho, as condições sociais e os acordos morais que atribuem status diferentes às ocupações, “[...] privilegiando aquelas relacionadas ao estudo formal da escola e punindo as que podem ser executadas apenas com recursos físicos, ou seja, o trabalho braçal que define quem somos na sociedade do mérito” (MACIEL E GRILLO, 2009, p. 276).

Essa compreensão perpassa a história do grupo pesquisado. A experiência produtiva não possibilitou acesso ao trabalho formal e o registro profissional em carteira de trabalho. Também não obtiveram preparo e qualificação para o trabalho, e inclusão no processo educacional. Oficialmente, em sua ocupação como catadores (as) de materiais recicláveis, são invisíveis, pois estão na “[...] linha divisória entre a (in) dignidade e a delinquência, uma vez que sua condição é ambígua diante dos olhos da sociedade meritocrática, pois sua ocupação também é praticada por delinquentes” (Ibid., p. 277).

O motivo para a existência e perpetuação da “ralé estrutural”, singular no capitalismo contemporâneo, e especificamente no periférico, está na ausência de qualificação dos trabalhadores para o mercado atual.

A grande e fundamental diferença entre o lumpemproletariado de Marx e a ralé contemporânea é que esta não possui nenhuma qualificação incorporada para ingressar no mercado de trabalho qualificado, mesmo que este de alguma maneira abrisse as vagas necessárias para isso. Desse modo, a perpetuação da ralé não pode ser explicada pelo simples fato de o mercado ter expurgado nas últimas décadas um número considerável de pessoas e não ter gerado novas condições para sua inserção, tese esta amplamente aceita atualmente na sociologia do trabalho e da exclusão mundial. O teor sutilmente liberal dessa perspectiva se apresenta quando logo em seguida se pensa na solução: é preciso criar novas possibilidades de inserção, ou seja, novas oportunidades para quem está fora (Ibid., p. 274).

Ou seja, mesmo que surjam oportunidades de trabalho para grupos com as características do de catadores (as), nada mudará sem que haja antes o resgate das condições materiais e culturais, essenciais para enfrentar o mercado.

Segundo reportagem do Estado de São Paulo, segundo PME – Pesquisa Geral de Emprego – o emprego geral no Brasil mostrava-se positivo, com apenas

4,9% da população economicamente ativa fora do mercado de trabalho, em abril de 2014. Esse percentual indicava a condição de pleno emprego. Porém, para alguns especialistas, os dados escondem as fragilidades nas ocupações em que está inserida parcela significativa de trabalhadores. Três objeções colocam em dúvida a afirmação de que haveria pleno emprego:

Primeiro, as pesquisas do PME acontecem em seis regiões metropolitanas, onde existe maior percentual de vagas de trabalho, dessa forma algumas regiões com características produtivas diferentes não fazem parte das estatísticas; segundo, como explica o professor João Sabóia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), o tipo de trabalho e as condições de trabalho não são avaliadas. “[...] uma pessoa que venda frutas no semáforo, por exemplo, é considerada ocupada. Esse critério disfarça a realidade do mercado de trabalho” (ROCHA et. al., 2014). Avalia o professor que muitos trabalhadores estão em atividades precarizadas, com baixa produtividade e sobrevivendo de vagas criadas pelo setor de serviços, que representa 70% do PIB brasileiro; por fim, as vagas de empregos nos últimos anos, advindas do setor de serviços apresentam baixa remuneração e produtividade, e mesmo nessas condições deixam de fora 13,2% de indivíduos quando esses são jovens entre 18 a 24 anos.

Segundo o Ministério do Trabalho e Emprego (TEM), no que se refere aos trabalhos formais, 75% apresentam rendimentos médios inferiores a dois salários (entre R\$1 mil, em 2012, e R\$1,1 mil em 2013). O Ministério confirma que, entre 2011 e 2012, a cada quatro vagas, três seriam no setor de serviços. Sobre esse setor, João Sabóia afirma que, embora seja o maior contratante, a baixa qualidade das vagas provocou grande rotatividade de trabalhadores, a qual subiu, entre 2003 e 2012, de 52% para 64%. Situação que piora entre jovens de 18 a 24 anos, chegando a 91,4%, em rotatividade em 2012.

Segundo o economista Theo Sparreboom da OIT – Organização Internacional do Trabalho – existe uma lacuna entre o que o jovem pode oferecer e as demandas empresariais de hoje. A questão do desemprego na parcela jovem da população é preocupante, a inexperiência e baixa escolaridade são fatores que impedem o acesso dos mais jovens ao trabalho. “No Brasil, grande parte da força de trabalho tem escolaridade relativamente baixa, enquanto a tendência ao redor do mundo é exigir mais educação” (ROCHA et. al., 2014).

Em 2014, no Brasil, havia 16 milhões de pessoas consideradas ocupadas em atividades precárias, “essa parcela, que não está desempregada, mas trabalha apenas 14 horas por semana ou ganha até um salário mínimo, representando 17% da população” (DALL’ARA; MANDIL, 2014).

A experiência de fracasso produtivo e ausência de expectativas, principalmente dos mais jovens, reflete fenômeno presente em centros urbanizados brasileiros, disparando no Brasil um alerta que foi dado na Europa na última década sobre o desemprego<sup>23</sup> entre os mais jovens. Em 2015, a Espanha atingiu 49,9% de desempregados na faixa etária inferior a 25 anos, a Grécia 49,7% e Portugal, Itália e Chipre 32%; a Alemanha, com o menor índice, 7,2%.

Destaca-se que a Europa representa 25% do comércio global<sup>24</sup>, e sua estagnação econômica, provocada desde a recessão de 2008-2009, vem afetando a economia mundial, com perspectiva de baixa recuperação, incidindo sobre o desemprego geral. Ainda, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) recomendou que os governos de toda a Europa assegurassem aos jovens melhores níveis de formação, pois foi constatado que, no conjunto dos países, 39 milhões de jovens entre 16 e 29 anos estavam desempregados e não inclusos no sistema de Educação<sup>25</sup>, o que dificultaria a recuperação da economia no futuro.

Esses fatores revelam cenário de baixo crescimento econômico e produtividade, gerador de empregos no setor de serviços com decréscimo nos salários, destacando exclusão produtiva acentuada no segmento jovem da população. Assim, constata-se que os trabalhadores estudados nesta pesquisa, em especial os mais jovens, estão fora dos registros oficiais, ou camuflados em atividades de trabalho precário oferecido pelo mercado atual.

---

<sup>23</sup> Com relação ao desemprego entre jovens na Europa ver reportagem de Mariana Araujo, de 14 de julho de 2015, disponível em: <[http://www.ionline.pt/artigo/402344/desemprego-jovem-pais-com-maior-taxa-da-europa-nao-e-a-grecia?seccao=Dinheiro\\_i](http://www.ionline.pt/artigo/402344/desemprego-jovem-pais-com-maior-taxa-da-europa-nao-e-a-grecia?seccao=Dinheiro_i)>. Acesso em 30 de setembro de 2015.

<sup>24</sup> Com relação à economia europeia em 2015, ver reportagem “A Europa em 2015: incerta, desigual e imprevisível”, de 14 de janeiro de 2015, disponível em: <<https://www.knowledgeatwharton.com.br/article/europa-em-2015-incerta-desigual-e-imprevisivel/>> Acesso em 30 de setembro de 2015.

<sup>25</sup> Com relação ao desemprego e ao distanciamento da educação, ver reportagem de 28 de maio de 2015 disponível em: <[http://www.rtp.pt/noticias/economia/ocde-revela-39-milhoes-de-jovens-europeus-desempregados\\_v832304](http://www.rtp.pt/noticias/economia/ocde-revela-39-milhoes-de-jovens-europeus-desempregados_v832304)>. Acesso em 30 de setembro de 2015.

### 3.2 AS DIFICULDADES DO PERCURSO PRODUTIVO: AS TENTATIVAS NO MERCADO FORMAL, DEFASAGEM NA ESCOLARIDADE, EXCLUSÃO PELA FAIXA ETÁRIA E AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL.

Considerando o total de pesquisados de 42 indivíduos, efetivou-se pesquisa qualitativa através de grupo focal com 38% do total, representando 16 (dezesesseis) pesquisados. Ao aprofundar o conhecimento sobre a vivência produtiva dos catadores (as) de recicláveis do município de Presidente Prudente, foram identificadas nos (as) trabalhadores (as) determinação na busca por trabalho, expectativas de melhores condições produtivas e frustrações no atendimento das exigências do mercado.

A pesquisa com 16 (dezesesseis) pesquisados possibilitou identificar doze (12) pessoas que continuam na atividade de coleta de recicláveis. Do restante do grupo – quatro pessoas – uma (1) estava doente e não trabalhava, e três (3) – dois homens e uma mulher – passaram a trabalhar em outras atividades. As atividades dos homens foram identificadas por eles, respectivamente, como bicos e atendimento em bar no comércio local. A única mulher declarou estar em trabalho de diarista. É possível notar, portanto, que mesmo para aqueles que deixaram o trabalho de coleta, persiste o caráter precário, ou seja, trabalho sem registro legal, em diferentes locais, levando alguns deles a retornarem ao Lixão para complementar o rendimento no contra turno da atividade principal.

Com relação à experiência produtiva, os dois subgrupos distinguem-se por algumas características. O grupo mais jovem demonstrou persistência na busca por trabalho desde 2010, quando se anunciou o fechamento do Lixão, como indicam os depoimentos a seguir:

*“Eu trabalhei como menor aprendiz e fiz curso no SENAC. Trabalhei na E. A. veículos, acabou o período de menor aprendiz do governo, que é de 2 anos, a firma não me contratou e me dispensou. Aí mandei o meu currículo para E. V, que estava naquela crise, por causa do sobe e baixa do dólar, e pronto não saiu nada. Aí fui para construção civil, serviço muito pesado, um servente para 4 pedreiro. Aí depois disso saí e comecei a fazer só biquinho, e juntar reciclagem na minha casa ou ir no lixão a noite” (Grupo A)*

*“Fiz teste na cozinha na E. L. das 07 horas da manhã até às 13 horas da tarde. E não fui chamada. Também fiz teste e entrevista na E.C. para serviços gerais e não consegui” (Grupo B)*

*“Até 2003, eu trabalhei na E. V., aí teve a doença da minha filha e eu tive de sair. Nesse intervalo eu trabalhei no hotel, depois no mercado, depois de doméstica, de tudo um pouco, vendi roupas. Já fiz entrevista na E. L., e por último fiz entrevista no E. M.”.(Grupo B)*

Os depoimentos indicam que os indivíduos pesquisados buscaram trabalho formal em diferentes setores, sendo o trabalho de catador a última alternativa produtiva. As reflexões teóricas de Jesse de Souza (2009) contribuem para explicar as experiências e dificuldades de inclusão produtiva, principalmente da população em condições de pobreza. Destaca como aspecto fundamental compreender que a pessoa nessa condição está “[...] não só sem capital cultural nem econômico em qualquer medida significativa, mas desprovida, esse é o aspecto fundamental das precondições sociais, morais e culturais que permitem essa apropriação” (SOUZA, 2009, p. 21).

O capital cultural se refere ao conhecimento adquirido a partir da educação básica e técnica, constituindo esse aspecto o diferencial para as “classes médias” alcançarem patamares econômicos e sociais mais elevados. “A classe alta se caracteriza pela apropriação, em grande parte pela herança de sangue, de capital econômico, ainda que alguma porção de capital cultural esteja sempre presente.” (Ibid., loc. cit.). E acrescenta:

Disciplina, a capacidade de concentração, pensamento prospectivo (que enseja o cálculo e a percepção da vida como um afazer racional) são capacidades e habilidades da classe média e alta que possibilitam primeiro o sucesso escolar depois o sucesso deles no mercado (Ibid., p. 23).

Os seguimentos da população destituídos economicamente também estão fragilizados pelas condições sociais, morais e culturais, pré-requisitos que colaboram no sucesso individual. Esses pré-requisitos não fizeram parte da história familiar e social dos (as) catadores (as), o que desfavoreceu a inclusão produtiva dos (as)

integrantes desse grupo, impedindo que atinjam sucesso no mercado, prevalecendo processos de exploração da força de trabalho.

[...] como “corpo” vendido a baixo preço, seja no trabalho das empregadas domésticas, seja como dispêndio de energia muscular no trabalho masculino desqualificado, seja ainda na realização literal da metáfora do “corpo” à venda, como na prostituição. Os privilégios da classe média e alta advindos da exploração do trabalho desvalorizado dessa classe são insofismáveis (SOUZA, 2009, p. 24).

Verificou-se nos depoimentos dos pesquisados a trajetória de compromissos de quem busca trabalho realizando ações solicitadas pelo mercado de trabalho formal, como a distribuição do currículo, contato com diferentes locais ofertantes de vagas e participação em devolutivas das empresas. Verificam-se nos depoimentos, também, que as devolutivas dos testes de avaliação para contratação de trabalhadores, para os integrantes desse grupo, quase sempre são justificativas para a não contratação, o que os conduz para qualquer alternativa de trabalho, mesmo que esta, muito embora garanta a sobrevivência imediata, leve à venda da sua força de trabalho braçal a baixo custo, confirmando o processo descrito por Souza (2009).

As iniciativas de quem busca atender as exigências do mercado mostram-se presentes, principalmente entre os mais jovens, que submetem-se às experiências práticas dos contratantes, através de entrevistas e avaliações técnicas com psicólogos. No entanto, o resultado quase sempre é frustrante. Os argumentos para não contratação são pouco consistentes, porém um deles é reconhecido como real, a necessidade de escolaridade superior a 8º série do ensino Fundamental (ou nono ano).

*“Eu mandei meu currículo em três empresas, na E. L., como auxiliar de limpeza, e na E. V. mandei para o recursos humanos. Eu levei meu currículo em janeiro, em fevereiro fiz a entrevista com a psicóloga, igual o caso dele, mandaram aguardar o contato. Aí fui lá.....e ela disse que agora estão exigindo escolaridade completa de 8ª série” (Grupo B)*

Freitas (2009), pesquisadora do sistema público de ensino e da reprodução da desigualdade social no Brasil, enfatiza que o país investe pouco na educação, deparando-se com problemas que afetam desde o funcionamento da escola, até a

sua capacidade de promover a cidadania por meio da educação. Este último aspecto manifesta-se na dificuldade da escola atual colaborar para que os jovens brasileiros alcancem melhores patamares sociais, por meio da aquisição de conhecimentos. Destaca a mesma autora que profundas dificuldades econômicas e sociais impossibilitam uma vida organizada para crianças e adolescentes que dependem de um conjunto de conhecimentos construídos e incorporados a partir das relações familiares, bem como de estabilidade afetiva e construção de autoconfiança desde a infância.

Para Maciel e Grillo (2009), a escola se mostra omissa diante da tragédia social de muitas crianças, sem autoridade escolar alguma frente à violência e ao despreparo dos professores, funcionando “[...] como um sistema de vigília e padronização muda dos comportamentos” (MACIEL; GRILLO, 2009, p. 252). O resultado é o não pertencimento à escola e o fracasso escolar e profissional, segundo o qual “[...] o fracasso coletivo de toda uma classe se obscurece, enquanto tal, e aparece a todos, principalmente àqueles que sofrem, como fracasso individual e responsabilidade pessoal de cada indivíduo” (FREITAS, 2009, p. 281).

Isso indica o fracasso escolar como algo construído por instituições, no decorrer do processo de formação da criança e do adolescente. Nessa perspectiva, Freitas (2009) estabelece relação entre a educação e a ascensão dos indivíduos, do trabalho informal para o formal, identificando como aspecto favorável para passagem a conclusão do Ensino Médio completo, ou seja, 8º série (nono ano), e a organização familiar.

A partir desses pressupostos, inferem-se dois fatores acerca dos sujeitos desta pesquisa: primeiro, nas famílias formadas pelos (as) catadores (as), o trabalho de todos se tornou primordial para a sobrevivência do grupo, priorizado em detrimento da formação escolar, o que faz com que os jovens não concluíssem o Ensino Médio, como de fato foi identificado em seu perfil; e, segundo, a organização familiar é frágil, sendo formada principalmente por mulheres trabalhadoras, sem a presença de companheiros no desempenho e compromissos com as vivências positivas dos filhos. Esses aspectos formam indicadores importantes, pois podem determinar maior ou menor possibilidade de sucesso escolar e profissional dos filhos. Ademais, sugerem que a exclusão da formação educacional resultará também na exclusão produtiva.

Nesse sentido, Vísser (2010) destaca que no Brasil temos que enfrentar a fragilidade do processo de formação educacional, que, embora tenha ampliado de forma considerável as oportunidades de estudo na última década, em todos os níveis da educação, não garantiu qualidade no conhecimento adquirido, realidade que formou trabalhadores para trabalho formal em condições precárias de trabalho, a exemplo da atividade de telemarketing, para a qual a única preocupação é o retorno financeiro rápido, mesmo que isso custe abandonar melhores condições de formação no futuro.

A precarização do trabalho formal faz com que a aquisição de uma qualificação não seja em si garantia de integração estável no mundo do trabalho. Esta qualificação também não significa nem uma relação aproximada com o conhecimento escolar, nem necessariamente o acesso aos seus níveis superiores (VÍSSER, 2010, p. 70).

Essa questão é central na discussão sobre a relação entre educação e trabalho no Brasil. As experiências, principalmente no setor de serviços, são precárias, como já mencionado, não favorecendo a ampliação de conhecimentos que possam ser reproduzidos em outras áreas de trabalho.

Essas características de ausência de escolaridade e qualificação para o trabalho foram identificadas no grupo em estudo, podendo interferir na autoconfiança dos pesquisados, como sugerem os depoimentos:

*“Ontem mesmo eu fiz uma entrevista, aguardo um telefonema de uma firma, mas que adianta, eu já cansei, fiz umas 30 entrevistas. As firmas querem contratar para o serviço de pedreiro, sofrer para passar o mês e não pagar o aluguel”.* (Grupo A)

*“Sim, agora mesmo to esperando um telefonema de um teste que fiz. Currículo mesmo já entreguei muitos, mas as portas parecem que não se abrem”.* (Grupo A)

Demonstram os pesquisados que, mesmo diante das oportunidades, manifestam dúvidas se serão escolhidos, e quando escolhidos entendem que serão explorados nas atividades e recompensados com valores econômicos insuficientes para manutenção de sobrevivência.

Ainda, verificou-se na percepção dos (as) catadores (as) que ocorre injustiça nas seleções para o trabalho.

*“Ontem fui fazer uma entrevista. Enquanto esperávamos a moça os colegas disseram que mesmo que passassem não viriam para lavar peça de carro. E eu que queria não vou passar. E são essas pessoas que passam e depois de uma semana eles largam. Ela explicou que quem não gosta de lavar peças poderia sair. Mas todo mundo disse que tinha interesse. E eu que tenho filho de quatro anos para criar, tenho que pagar água, luz, e me interesse não vou ser chamado”. (Grupo A)*

*“Muita gente tentou sair dali, mas o problema é esse, todo mundo recebe a porta na cara e volta para onde estava. Onde a porta está sempre aberta. Você acha que dá para esperar. Eu sei que falta de correr atrás não é”. (Grupo B)*

Os fatores revelados pelas entrevistas, portanto, proporcionam o descrédito e desânimo dos integrantes do grupo ao retomarem o ponto inicial da trajetória na busca por trabalho, e se expressam: “já cansei”.

A condição econômica insuficiente impõe urgência. A resposta à manutenção da sobrevivência transforma a trajetória social em corrida contra o tempo, pois existem demandas essenciais, como alimentação, água e luz. O simbolismo “porta na cara” representa de forma agressiva as dificuldades no surgimento de novas possibilidades.

Entre os mais jovens verificou-se persistência pessoal, expectativas e esperanças de inclusão em postos de trabalho formal, segundo a qual “as portas” podem ser abertas propiciando oportunidades, o que não ocorre com o grupo de pessoas em faixa etária superior a 40 anos, para quem essa expectativa não existe mais:

*“Eu passei da idade, com os meus 45 eles preferem os novos. A gente que tem idade não tem oportunidade. Eu mesma já recebi muito não na cara”. (Grupo B)*

O interesse em inserir-se no mercado e retomar as atividades produtivas em melhores condições, abandonando a atividade de catador foi identificado nos depoimentos e nas iniciativas pessoais apresentadas pelos (as) pesquisados (as). Eles (as) identificam-se como trabalhadores (as) que não vivenciaram a situação de trabalho formal, sendo que a maioria não possui informações em carteira de trabalho, e mesmo outras experiências produtivas vivenciadas não estão registradas

em nenhum documento formal. Tais experiências concentraram-se entre o trabalho de catador e atividades de prestação de serviços domésticos, como o de diarista, os quais muitas vezes acontecem concomitantemente.

Para os (as) catadores (as), admitir alguém sem experiência profissional significa para a empresa dispor de tempo e investimentos em treinamento, o que normalmente não ocorre. Esse aspecto justifica as dificuldades na seleção para as vagas de trabalho quando disputam a oportunidade com pessoas mais preparadas.

*“A experiência tem que ser visível, elas não querem contratar, elas têm medo de ter que ensinar, elas querem contratar uma pessoa que já sabe, para não perder tempo, elas não querem ter que ficar ensinando uma pessoa que fica atrasando a firma”. (Grupo A)*

No entendimento do grupo, julgam-se incapazes contribuir com o processo produtivo atual, e se veem como descartáveis aos olhos do mercado. O sentimento que prevalece é o de discriminação pela atividade que desenvolvem como catadores (as).

*“As firmas não contratam quem não tem escolaridade e registro profissional, a gente não tem experiência naquela função”. (Grupo A)*

*“A questão é assim, não to discriminando o ex-presidiário, mas é mais fácil quem saiu da cadeia conseguir trabalho que nós que saímos do lixão”. (Grupo B)*

Segundo Standing (2013), as experiências produtivas atuais não estão favorecendo a construção da identidade do trabalhador, desenvolvida a partir do processo produtivo, a exemplo do período de industrialização. Hoje elas são vivências instáveis e passageiras. O técnico da área social reflete sobre essa realidade produtiva junto aos (às) catadores (as) mais jovens:

*E com relação aos grupos mais jovens? Alguns conseguiram trabalho formal. É mais fácil [...] se manterem no trabalho. Mas não sei até que ponto o emprego formal vai mudar a vida deles. Porque você vê pessoas que foram e voltaram para ganhar mais na Lixão.*

Do mesmo modo, Souza (2010), em estudo e pesquisa<sup>26</sup>, analisa o significado das experiências sociais construídas a partir do contexto familiar, buscando compreender sua repercussão na vida produtiva. O autor, com base na teoria disposicionalista, entende que as vivências do passado são acumuladas e incorporadas durante a vida. Esse princípio fundamenta-se nos estudos de Bernard Lahire, que “[...] procura fazer uma retomada crítica da sociologia disposicionalista – que tem no trabalho de Pierre Bourdieu seu grande esforço de explicação” (SOUZA, 2010, p.94). A partir das vivências significativas, os indivíduos apropriam-se de hábitos, princípios, experiências educacionais e produtivas, compreendidas como disposições, que serão utilizadas durante a vida.

Ou seja, partindo das origens familiares e sociais, ao longo dessa trajetória, uma pessoa tende a apresentar, “estocar” e incorporar determinadas *disposições* que podem ser demandadas, por exemplo, em certos contextos socializados nos quais ela irá se inserir (SOUZA, 2010, p.95).

Para Souza, isso significa que o conjunto de disposições que herdamos pode ser ativado nos processos sociais, com destaque para a realidade produtiva de diferentes atores individuais, a qual é construída com base nas disposições significativas que possuem. O mesmo autor verificou, em pesquisa, indivíduos que durante a vida absorveram do conjunto das experiências sociais diferentes disposições, dentre elas autossuperações econômica e administrativa, as quais foram utilizadas como ferramentas pessoais que contribuíram para o enfrentamento e superação de situações difíceis de sobrevivência.

A atividade em questão, mesmo exercida em condições precarizadas, passou a ser valorizada pelos integrantes do grupo aqui estudado, em função do resultado financeiro rápido propiciado pela comercialização de materiais recicláveis, e por ter se tornado a “única opção” frente às dificuldades encontradas, uma opção digna e honesta, embora discriminada. Essa questão é analisada por Maciel e Grillo (2009), ao enfatizarem que a sociedade meritocrática determina metas sociais aos indivíduos desde criança. Dessa forma, seríamos avaliados pelas instituições que nos formaram, como família e escola. Os que não atingem as metas sociais são os

---

<sup>26</sup> Jessé de Souza desenvolveu estudo que resultou no livro *Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?*, em que pesquisa muitos que sobrevivem do trabalho não formalizado e hoje representam o conjunto de trabalhadores brasileiros, denominados pelo autor de batalhadores. Dentre os pesquisados, teve destaque um feirante, que superou grandes dificuldades em sua história social e produtiva.

derrotados, impossibilitados de obterem sucesso também no mundo do trabalho. A sociedade do mérito define valores e padrões – considerados honestos, moralmente limpos e dignos – aos quais os pobres e miseráveis, sem recursos econômicos e culturais, não se enquadram.

Nestes últimos casos, os considerados “delinquentes” de nossa sociedade são os ladrões, traficantes, vagabundos e as prostitutas. A narrativa do que “não ser” é reproduzida na repulsa e distanciamento deles. [...] Em determinado momento da vida, que geralmente chega cedo, essas pessoas sentem na pele que sua realidade de classe oferece apenas duas opções: o caminho torto do crime e da violência, [...] ou o caminho pela trilha do trabalho desqualificado, último da fila da dignidade (MACIEL; GRILLO, 2009, p. 246).

Para o grupo de catadores (as) é o trabalho, mesmo que desqualificado, que o distingue do delinquente:

*“Na reciclagem eu junto material em casa, dá gosto juntar. Eu passo pela rua e vejo quatro garrafas de Pet e vendo e faço um dinheirinho que dá para um gás, para um leite, é digno, é honesto”. (Grupo A)*

O entendimento do trabalho altamente precarizado como digno, segundo Maciel e Grillo, se deve à compreensão de que sem ele, podem alcançar o primeiro degrau da delinquência, que se manifesta no tráfico para os homens e na prostituição para mulheres, opções estas melhores que a dos ladrões. “Afim, os ladrões são, ao lado dos mendigos, os únicos que rompem completamente com os acordos morais da sociedade meritocrática”. (Ibid., p. 249).

À medida que o mercado de trabalho não absorve os integrantes do grupo, estes continuam o percurso produtivo alternativo enquanto catadores (as) de materiais recicláveis, atividade esta que lhes garante a sobrevivência e os distancia do padrão tradicional de trabalho, de origem fordista e taylorista, o qual possui características tais quais: o trabalhador é comandado na relação de trabalho e existe rigidez quanto ao horário do processo de produção, o qual é padronizado, assim como é a quantidade de horas trabalhadas. De fato, por vezes a atividade de catador segue padrões que se opõem àqueles do processo de produção tradicional, pois os (as) catadores (as) podem trabalhar quando querem, inclusive de madrugada, e a quantidade de horas trabalhadas depende de cada um (a).

Em certa medida, a ausência de experiências com o trabalho formal excluiu os catadores de vivências, assim como do conhecimento sobre direitos trabalhistas,

o que colabora na construção de posições contrárias ao que se supõe ser o mercado formal. A relação produtiva possível os conduziu às atividades fora do padrão tradicional de trabalho, porém fazendo deles reféns de condições vulneráveis de um mercado livre.

*“Você não está escutando ninguém dizer: faça isso, faz aquilo outro, e não ganhar o suficiente”. (Grupo A)*

*“Eu sinto, lá é como uma terapia, é divertimento, mesmo com o sol quente, se você cansar você pode sentar”. (Grupo B)*

*“Não é ganhar mais (que o lixão), mas pelo menos a carga horária, se eu entro às 07h30 tenho que sair às 17h30, você entra às 7 horas e sai às 7 horas da noite. Tem que respeitar a hora de almoço”. (Grupo A)*

*“Cada um trabalha por si, não tem ninguém mandando, não tem um encarregado, um chefe para dizer faz isso ou aquilo”. (Grupo A)*

Nesse sentido, o mundo do trabalho que conhecem foi marcado pela submissão e relações desfavoráveis de trabalho, seja no trabalho formal, no qual os (as) catadores (as) se apresentam em condições pessoais restritivas, ou na informalidade do trabalho precarizado.

*“As pessoas que trabalham assim, elas trabalham para comer, é como se fosse um trabalho escravo. Ela fica quieta se não ela vai ter que ir embora”. (Grupo A)*

*“Um colega conseguiu um trabalho de operador de máquina, mas estava ganhando como auxiliar de serviços gerais, ele foi conversar com o patrão e ganhou um pé na bunda, eles são oportunistas”. (Grupo A)*

As dificuldades de sobrevivência por meio do trabalho, a ausência de capital cultural e preparo profissional, somados à condição de discriminação decorrente da atividade que exercem, caracterizaram o percurso produtivo dos (as) catadores (as), impedindo-os de trilharem novos caminhos do mundo produtivo atual.

*“Você é mal visto porque você trabalha no lixão. Se você coloca uma roupa e fala que vai trabalhar no lixão os outros dizem: ‘credo, aquele lugar?’ As pessoas não tem valor. Eu falo, eu tenho orgulho do que eu faço” (Grupo B)*

*“Eu já fui doméstica e está na minha carteira, não sei se é isso”. (Grupo B)*

A forma de produzir e adquirir algum ganho financeiro nessa atividade está relacionada à disponibilidade de força física para a coleta de material reciclável. Quanto maior a quantidade de material disponível para comercialização, maior a possibilidade de retorno. Essa questão é provocativa, pois, a despeito de todas as condições inadequadas e precarizadas de trabalho, o grupo se refere à experiência produtiva como espaço de autonomia no desenvolvimento e controle sobre a atividade que os mantém, denominando-a como “trabalho para si próprio”.

*“Sabe, no lixo aberto não tem patrão. Você é patrão de você mesmo, a gente é que faz o nosso horário, e a gente não fica sem dinheiro”. (Grupo B)*

*“A diferença, a gente tira mais, paga todas as contas. Não tem ninguém para mandar. Você não trabalha se não quer. Trabalha para si próprio. O que fazer ganha. Se você chega lá às 12hs e não quiser trabalhar também, não ganha”. (Grupo B)*

Maciel e Grillo, em estudo acerca das condições de trabalho em grupos da população em situação de pobreza, esclarecem que as atividades que se caracterizam como ocupações precárias são mais bem definidas como “trabalho desqualificado” (MACIEL; GRILLO, 2009, p. 241). Identificaram em sua pesquisa características de perfil similares às identificadas no grupo de catadores (as), dentre elas a exclusão do mercado formal, a habitação em moradia precária e em regiões vulneráveis da cidade, o abandono da escola ao mesmo tempo em que, prematuramente, assumiam ocupações em condições precárias, a despeito das quais, na percepção dos indivíduos, o trabalho que fazem é uma ocupação vista como “digna”. A dignidade está assegurada na possibilidade do próprio sustento, já que a condição de dependência em relação ao outro é entendida como uma humilhação social, “[...] pois significa a incapacidade de fazer o mínimo exigido pelos

acordos do mundo moderno do trabalho, uma vez que fica nítida sua incapacidade de provar que é útil para sociedade” (MACIEL; GRILLO, 2009, p. 246).

No mesmo sentido, a sociedade atual determina padrões de consumo e modelos de vida, impondo metas sociais na escola e no trabalho. Os (As) catadores (as) se sentem discriminados (as) socialmente e preferem a invisibilidade, o que naturaliza as desigualdades, ou seja, atribui-se visibilidade aos que aderem ao modelo produtivo e meritocrático.

A desvalorização do potencial produtivo apresenta-se entre os integrantes do grupo, materializando-se no valor atribuído ao trabalho que fazem. A experiência produtiva provocou danos que violaram os dois mundos, o do trabalho formal e do trabalho precário e desqualificado, como mostram os depoimentos:

*“Não valorizam a gente, a gente derrama o nosso suor ali, faz o serviço do outro que não faz, tem que ser valorizado, pagar um valor justo pelo que se trabalha”. (Grupo A)*

*“Quando você trabalha registrado no final do mês dá \$200, \$300, mas você sabe qual é sua meta, o que pode produzir. Quando a gente faz três fardos eu sei que vale 10 reais”. (Grupo A)*

As vivências relacionadas ao trabalho são marcadas pela condição de submissão e injustiça, seja no valor da venda da força de trabalho de pessoas desqualificadas para o mercado formal, seja na expressão da força física desprendida até a exaustão para alcançar a condição de sobrevivência, sem nenhum acesso a direitos sociais e trabalhistas.

*“Quem vai trabalhar lá gosta do trabalho, não tem do que reclamar, é difícil, o sol, mas é bom trabalhar para si próprio, desde que eu tire o que dá para sobreviver”. (Grupo B)*

Embora o grupo demonstre dificuldades com as regras do modelo de trabalho formal, é possível identificar nos depoimentos a reprodução do modelo, com relações que valorizam a competição, o cumprimento das regras e o compromisso coletivo do grupo com a atividade.

*“Tem uma disputa, mas tem regras e respeito. Cada um respeita seu lugar. Tem regra para o trabalho com o material”. (Grupo B)*

*“Nós decidimos tudo, todo mundo junto. Começaram a reclamar do preço da latinha...o comprador também tem que ser honesto, um vai olhar o outro, mas se tiver alguém roubando o outro vai falar. O compromisso é coletivo, todo mundo cobra, e quer fazer certo” (Grupo B)*

*“Tem quem não respeita, infelizmente em todo lugar tem o usuário de drogas, mas quem está ali para trabalhar sabe do sofrimento”. (Grupo A)*

Mesmo que incipiente, a experiência com a atividade de coleta de reciclável provocou a aquisição de algum tipo de conhecimento e habilidade que pode indicar potencialidades que deve ser considerada em outras atividades produtivas. Assim, eles são hábeis em identificar o material com potencial de aproveitamento e reciclagem, bem como selecionar, armazenar, organizar, classificar, comercializar e administrar o que produzem.

*“Você tem a oportunidade de trabalhar para si mesmo. Você gosta de fazer classificação de materiais, faz do seu jeito, trabalha por dia e você vende para quem você quiser, sem ninguém dar ordem e colocar cabresto naquilo que é teu. Quer comprar, o preço é esse. Você é seu empresário, você administra suas próprias coisas”. (Grupo A)*

Esse aspecto é relevante, pois indica que o catador, em seu trabalho com a matéria-prima descartável que será transformada, também se transforma, adquirindo conhecimentos necessários à prática social em que se insere, indicando potencial, iniciativa e mobilização capazes de levá-lo à negociação e comercialização do material. Esse conjunto de elementos simboliza que, apesar de uma série de dificuldades construídas pela história social de exclusão econômica e cultural que os impediram de lutar por direitos, o potencial para sobreviver e produzir continua presente, principalmente nos mais jovens.

Os depoimentos dos integrantes mais jovens demonstram potencial para mudanças, porém há um forte sentimento de exclusão, oriundo das dificuldades

colocadas em ambos os lados da “porta”, isto é, de um lado, o jovem sem preparo que busca a oportunidade, e do outro, o empresário contratante, que exige da mão-de-obra conhecimentos e experiência no mercado para conceder oportunidades.

Assim, verificaram-se duas expectativas futuras distintas na percepção dos pesquisados: o grupo mais jovem tem expectativas de sair da atividade atual, alcançando condição de trabalho que garanta melhores condições econômicas para atender necessidades básicas, apesar de dúvidas e incertezas quanto à existência de possibilidades reais para o grupo, como mostra o depoimento.

*“Só Deus sabe, a gente quer progredir, andar pra frente em termos de trabalho. Todo mundo quer ter tevê, estar bem vestido e alimentado. Não é viver ricamente, é viver bem. Mas nem rico está vivendo”. (Grupo A)*

O grupo de pessoas em faixa etária superior a 40 anos, por sua vez, não possui expectativas de mudança, e seus membros se veem no futuro no mesmo local, na mesma atividade e com as mesmas dificuldades de sobrevivência.

*“Eu imagino que se o Lixão estiver aberto estará todo mundo lá. Ninguém parou, continua do mesmo jeito. Só mudou que as pessoas que trabalhavam lá botaram para correr. Mas ali, a céu aberto, não pode botar ninguém para correr. Não pode atirar na pessoa. Tem que chamar a rádio e a teve”. (Grupo A)*

*“Eu também vou estar lá, ninguém quer perder. Por causa da renda. Nenhuma empresa dá chance para gente. Pode ser novo ou pode ser velho para ganhar dinheiro, só se trabalhar no lixão”. (Grupo B)*

A ausência de expectativas, no caso do segundo grupo, é atribuída à incapacidade no cumprimento de exigências para o mercado de trabalho atual, tais como: Ensino Fundamental concluído, treinamento e qualificação, experiência profissional comprovada e registrada em carteira de trabalho:

*“Elas cobram o segundo grau completo. A maioria do povo não tem. Você vai fazer entrevista, eles querem aqueles que estão melhores que você. Se você não*

*trabalhou em firma, eles já nem pegam. Ainda mais a gente que não tem idade mais”. (Grupo B)*

*“Eles preferem pegar aqueles que estudaram que um pobre que está precisando do serviço” (Grupo B)*

A gravidade dessa situação é denunciada pela família que identifica as mesmas dificuldades em serem absorvidos pelo mercado, agora para as gerações mais jovens, mesmo tendo concluído Ensino Médio.

*“E outra coisa, eles não dão oportunidade. Muitos adolescentes, que já terminaram os estudos, mas não têm experiência, eles não dão oportunidade, como eles vão aprender se não dão oportunidades? Muitos são menores então vão para o lixão. Se for no centro (da cidade), você vê um monte de plaquinhas nas portas, mas você chega lá, precisa de experiência. Concurso mesmo eu já fiz um monte. Eu não faço mais. Só fazem a gente pagar 30 reais”. (Grupo B)*

*“Eu acho que o menino de 14 anos está louco para trabalhar que nem o menor aprendiz tem que trabalhar cedo. Na época que a gente trabalhava com 12 anos. Na verdade existe uma lei do menor aprendiz. Ninguém quer pegar para experiência”. (Grupo A)*

A atividade exercida há longo tempo, principalmente por mulheres, fez surgir dois grupos de pessoas: um grupo jovem, que convive com a perspectiva de sair da condição de trabalho atual, transitando em dois mundos, a saber, o de trabalho precário e informal, na atividade de catador, e o de trabalho formal, no qual não se efetivam; e o grupo com faixa etária superior a quarenta anos, que, por sua vez, sente-se parte apenas do mundo da informalidade, destituído de direitos.

As tentativas de inclusão produtiva construíram percursos de frustrações, inseguranças e pouca certeza de que é possível outro caminho. Desta forma, determinou-se o lugar da invisibilidade na estrutura produtiva, pois não atendem aos padrões da sociedade meritocrática, do conhecimento complexo e tecnológico.

Se as rupturas, provocadas pela desestabilização do status de proteção social alcançada em períodos anteriores, provocam ampliação nas condições de vulnerabilidade dos trabalhadores que vivem do trabalho precário, o resultado de

processos produtivos, como do grupo em estudo, está gestando risco social e privações sociais altamente preocupantes. Hoje, é possível identificar a reprodução da atividade entre os membros da terceira geração das famílias, os descendentes mais jovens, adolescentes que na dificuldade de acessarem as condições materiais, sociais e culturais fundamentais e basilares do mundo produtivo atual, tornam-se vulneráveis a percorrem os mesmos caminhos do grupo familiar, não avançando para patamares sociais e econômicos superiores, permanecendo segregados em territórios sem alternativas.

O grupo estudado não alcançou a lógica do seguro social não contributivo, destinado aos trabalhadores fora do mercado formal. A eles não foi assegurado direitos com base nas necessidades sociais, que proveriam um mínimo de bem estar econômico. Ao contrário, foram “[...] rejeitados de circuitos que lhes poderiam atribuir uma utilidade social”, como cita Castel (2008, p. 247).

Por fim, os integrantes do grupo estudado não se apropriaram das formas de garantia e segurança do trabalho, na perspectiva da cidadania industrial destacada por Standing (2013), indicando que os (as) catadores (as) representam pessoas em condições de vulnerabilidade, com alto grau de privação de renda, distantes de direitos e benefícios como o assalariado, ao mesmo tempo em que se apresentam frágeis as relações de apoio da comunidade, de instituições sociais ou do Estado. No que se refere à renda especificamente, possuem padrão diferente de outros trabalhadores, instalando-se dentro do conceito de renda social. Assim, a renda é gerada pela autoprodução, derivada do esforço e ação do próprio trabalhador, que, a partir da catação de material reciclável e de sua comercialização, busca garantir meios de sobrevivência. Em sua condição de vulnerabilidade, além da ausência de garantia de emprego ou da situação de desemprego, também se identifica a grande fragilidade de identidade baseada no trabalho, como destacou Standing (2013), pois as experiências de trabalho possuem caráter passageiro, não possibilitando ampliação na formação derivada do trabalho, e reforçando o sentimento de exclusão em relação a uma comunidade trabalhista, o que colabora para a alienação no trabalho, com reduzidas perspectivas no futuro.

### 3.3 O PROCESSO DE EXCLUSÃO PRODUTIVA E AS QUESTÕES DE GÊNERO

A vivência e dificuldades no mundo do trabalho causam impacto de forma especial nas catadoras, o que revela importância nas questões de gênero, que refletem sobre as possibilidades de inclusão produtiva, em especial no mercado de trabalho formal.

Nesse sentido, uma primeira discussão se refere à divisão sexual do trabalho. Kergoat (1996) destaca, no conceito de divisão sexual do trabalho, o fato de a mulher restringir-se à esfera reprodutiva:

A divisão sexual do trabalho é a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais de sexo; essa forma é adaptada historicamente e a cada sociedade. Ela tem características e destinação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a apreensão pelos homens das funções de forte valor social agregado (políticas, religiosas, militares etc.) (KERGOAT, 1996, p. 55).

Kergoat esclarece que são as construções sociais que estabelecem as condições de vida, de homens e mulheres, e que embora seja muito forte a identificação dos homens com a esfera produtiva e da mulher com a reprodutiva, existem possibilidades de modificação e rupturas, mesmo considerando a presença da visão naturalizante do trabalho, a qual é imposta às mulheres.

[...] [A] ideologia naturalista, que empurra o gênero para o sexo biológico, reduz as práticas sociais a “papeis sociais” sexuados, os quais remetem ao destino natural da espécie. Sentido oposto, a teorização em termos de divisão sexual do trabalho afirma que as práticas sexuadas são construções sociais, elas próprias resultado de relações sociais. (Ibid., p. 56).

Para Carrasco (2003), no momento em que as mulheres passaram a atuar em dois trabalhos – no âmbito do privado, com o trabalho doméstico e de cuidadora da família em atividade não mercantilizada, e no âmbito público, com atividade mercantilizada, também produzindo para o capital – instalou-se uma contradição profunda entre: “[...] a produção capitalista e o bem-estar humano, entre o objetivo do lucro e objetivo do cuidado da vida. Entre a sustentabilidade da vida humana e o benefício econômico, nossas sociedades patriarcais têm optado pelo segundo” (CARRASCO, 2003, p. 28).

De maneira geral, as mulheres estão priorizando o trabalho mercantilizado como forma de manutenção econômica do grupo familiar, comprometendo parte do

tempo dedicado à atividade não mercantilizada, de cuidar da família e de si própria em demandas pessoais, implicando reais sacrifícios, principalmente em famílias pobres e monoparentais.

As mulheres que fazem parte deste estudo passaram por experiências produtivas que se caracterizam por reduzir as possibilidades de tempo, resignando-as ao mundo privado, de baixa satisfação pessoal, e ao mundo do trabalho de alta exploração e precarização.

Carrasco (2003) chama a atenção para o uso do tempo das mulheres em determinada fase ou ciclo de vida. As pessoas jovens e solteiras enfrentam menos dificuldades com a disponibilidade de tempo, ao contrário das mulheres que possuem dependentes, em ciclos de vida e faixas etárias mais adiantadas – como é o caso das mulheres aqui pesquisadas – enquanto para os homens o conflito é menor, pois o tempo é destinado prioritariamente para atividades produtivas externas. Nessa perspectiva, entre as mulheres jovens integrantes do grupo, apesar de possuírem mais tempo disponível, de estarem em faixa etária produtiva e de possuírem escolaridade mínima para inclusão no mercado de trabalho, verificou-se que a formação do grupo familiar com a presença dos filhos precocemente, muitas estando ainda na adolescência, restringiu-as de forma expressiva nas possibilidades de acesso a outras atividades de trabalho. Assim, parte significativa do tempo das mulheres é designada aos cuidados e responsabilidades com filhos, tornando-se relevante o suporte dos serviços públicos, principalmente creches e Unidade Básica de Saúde, para que seja possível retornar ao mercado de trabalho.

Esse debate é proposto por vários autores, dentre eles Alvarez (2000), Carrasco (2003) e Godinho e Silveira (2004), que enfatizam o papel das políticas públicas voltadas para mulheres na perspectiva de gênero, destacando-se que as mulheres de classe média e alta buscam soluções nos serviços privados, o que lhes facilita retornarem ao mercado de trabalho, enquanto as mulheres pobres aguardam políticas que colaborem para atenuar as tarefas doméstico-familiares.

Alvarez (2000) destaca que, durante a década de 1990, verificou-se na América Latina abertura para promover políticas públicas que atendessem as demandas de equidade de gênero, inclusive no Brasil. Porém, as iniciativas não representaram avanço na perspectiva da construção de políticas, com recursos e propostas amplas. O que se promoveu foram propostas pontuais e fragmentadas direcionadas especificamente

[...] às mulheres ditas de vulneráveis, aquelas mais marginalizadas pelo próprio modelo e que integram, em muitos países, os chamados Programas de Combate à Pobreza, (pobreza que os governos geram e depois combatem) (ALVAREZ, 2000, p. 11).

Embora vários temas importantes na discussão de gênero tenham ganhado visibilidade, o Estado tem atuado mais como forma de controle moral e social do que como mobilizador do empoderamento e autonomia das mulheres, principalmente em questões que envolvem a violência sexual e trabalho em condições precárias. Destaca-se a necessidade de engajamento no monitoramento das políticas públicas, principalmente por parte das mulheres.

Isso é importante, porque as políticas se tornam, entre outras coisas, parte de um novo senso comum, da nova noção hegemônica do que são os papéis apropriados para as mulheres e os homens brancos/as e negros/as, pobres e ricos/as, e assim por diante (Ibid., p.25).

No Brasil, as questões de gênero tornaram-se relevantes na última década, a partir das políticas voltadas às mulheres, bem como de programas de transferência de renda, dos quais as mulheres são as principais beneficiárias. E nesse sentido, as discussões sobre a divisão sexual do trabalho e o uso do tempo passaram a ter visibilidade.

Aguiar (2012), em estudo para o Ministério do Desenvolvimento Social sobre as diferenças de gênero no Programa Bolsa Família, destaca que o benefício de transferência de renda não representou alívio às mulheres em suas responsabilidades, pelo contrário, dados de pesquisa indicaram que na divisão sexual do trabalho, as jornadas de trabalho doméstico tornaram-se mais longas (AGUIAR, 2012, p.7). Essa condição ocorre à medida que as mulheres assumiram quase que exclusivamente as responsabilidades de provedoras, além do cuidar da família e do trabalho doméstico.

Os programas de transferência de renda priorizaram as mulheres, estabelecendo, assim, a feminização da pobreza, conceito que se refere à “[...] tendência histórica para a preponderância de mulheres entre a população pobre de um país ou de uma região” (Ibid., p. 9). Aguiar apresenta argumentos do MDS para discordar dessa posição com relação às mulheres brasileiras. Segundo estudos do IPEA (para o MDS), hoje existe equivalência entre o número de mulheres e homens pobres no Brasil, e não há análise do processo histórico quanto à preponderância das mulheres brasileiras tornarem-se maioria entre os pobres. Porém, se reconhece

que entre famílias como as pesquisadas nesse estudo – ou seja, monoparentais sob a responsabilidade da mulher com filhos – estão os mais pobres no Brasil.

Aguiar, quando discute a relação entre a divisão sexual do trabalho e o uso do tempo, define que a atividade de cuidar significa disponibilizar condições de zelar pela vida de alguém, atividade que muitas vezes é intransferível, no caso de filhos, idosos, ou pessoas doentes. Para que se compreenda o desequilíbrio na distribuição das atividades de cuidar, entre homens e mulheres, alguns aspectos devem ser analisados, dentre eles a composição dos domicílios, as responsabilidades com atividades de alimentação, limpeza, compras, crianças, idosos, entre outras – tarefas cuja execução é tradicionalmente atribuída à e cobrada da mulher, de forma naturalizadora.

Essas atividades desmercantilizadas fazem parte da vida das catadoras, que dividem seu tempo entre as responsabilidades familiares e o trabalho que exercem. O conjunto de atividades contribuiu para que elas se submetessem às condições de exploração no trabalho em troca de maior flexibilidade de tempo. Isso significa para elas horários alternativos de trabalho, inclusive durante a madrugada; também a possibilidade de maior rendimento em períodos com grande demanda de trabalho, o que ocorre em épocas festivas, como Natal e Ano Novo, quando aumenta o consumo e a circulação de mercadorias; e a possibilidade de se retirar do trabalho e atender a família em qualquer momento, favorecendo o malabarismo de administrar a vida produtiva e doméstica. Nesse sentido, o processo de trabalho caracteriza-se pela venda da força de trabalho em troca do que conseguir produzir ou comercializar no tempo que cada uma dispõe.

Nessas condições familiares e de trabalho, as catadoras são desencorajadas a enfrentarem os desafios de outras atividades, sejam elas de estudo, formação profissional ou um novo trabalho, como destaca o depoimento do técnico da área social:

*“A grande maioria continua na mesma atividade com reciclável, principalmente pessoas entre 46 a 53 anos, mulheres, sem escolaridade, sem experiência de trabalho; elas não seriam inseridas no mercado formal de trabalho. Todas estão nessa atividade”.*

Segundo Aguiar (2012), os encargos de responsabilidades com os filhos poderiam ser reduzidos através da oferta de serviços como creches e escolas públicas em tempo integral, ação imprescindível para ampliar as possibilidades sociais e produtivas das mulheres, bem como de seus filhos, a partir da garantia de formação educacional. Com esse intuito, o governo federal, especialmente por meio do plano BSM, vem atribuindo maior centralidade às crianças.

Assim, as análises e as propostas de políticas públicas que produzem deixam de estar centradas nas mulheres responsáveis pelos domicílios e se voltam para as crianças, propondo retirá-las do mercado de trabalho, retendo-as na escola e buscando garantir que lá permaneçam. A proposta do programa é a de investir na possibilidade que a nova geração, de posse de um maior número de anos de escolaridade, ingresse no mercado de trabalho em um novo patamar de renda, bem de acordo com os estudos de estratificação social que demonstram existir uma relação íntima entre anos de escolaridade, ocupação e rendimentos (AGUIAR, 2012, p.10).

Para Aguiar, embora esteja presente a preocupação com questões de gênero na política social brasileira, as diferenças econômicas, sociais e culturais dos estados e regiões brasileiras dificultam o aprimoramento de ações críticas e eficientes. Destaca como exemplo o plano do governo uruguaio, que definiu ações significativas na perspectiva de gênero, dentre elas: capacitação de cuidadores, mapeamento da pobreza e da indigência, perfil demográfico dos municípios, identificação dos dependentes (crianças, idosos, doentes e deficientes), avaliação sobre tempo de funcionamento das escolas, entre outras.

O Estado está presente em várias dimensões da vida social das mulheres, principalmente porque são elas as titulares de programas de transferência de renda, o que gera responsabilidades e sobrecarga de obrigações, a exemplo do cumprimento das condicionalidades de saúde e educação do programa Bolsa Família, como destacam Carloto e Mariano (2012). Deste modo, a cobrança de uma série de atividades, dentre elas as tarefas domésticas, o cuidado do grupo familiar, a participação de atividades extras e de grupos socioeducativos e a geração de renda, acabam por definir novas situações, nem sempre tão favoráveis à vida das mulheres, em outras palavras, a situação de devedoras, que ocorre quando do descumprimento das condicionalidades do programa Bolsa Família, relativizando a real possibilidade de ampliação não só das condições de bem-estar, como também das condições do uso de seu tempo por parte da mulher.

Os dados apresentados indicaram dificuldades de ruptura com a situação degradante de trabalho, indicando que as profundas mudanças do mundo produtivo causaram impacto de forma dramática sobre o grupo estudado. A sociedade e suas instituições fortalecem uma situação segundo a qual as práticas sociais de mulheres como as pesquisadas neste estudo se reduzem a papéis sociais sexuais, com destino naturalizante do reduto doméstico, como destacou Kergoat (1996). Conseqüentemente, na ausência – ou limitações – da condição de escolaridade e qualificação profissional, deposita-se na mulher a culpa pelo próprio fracasso, naturalizando os processos de desigualdades sociais.

Mas, e quanto à política de Assistência Social do município de Presidente Prudente, em que se inserem as catadoras de recicláveis, enquanto usuárias? Como o Programa Bolsa Família e o plano Brasil sem Miséria contribuíram no acesso a direitos sociais, especialmente ao trabalho?

## **4 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE E OS (AS) CATADORES (AS) ENQUANTO USUÁRIOS (AS)**

O presente capítulo identifica os integrantes do grupo pesquisado enquanto usuários da política de Assistência Social no município de Presidente Prudente. O capítulo compõe-se de três tópicos. O primeiro discute a política de assistência social do município de presidente prudente. O segundo verifica qual a dimensão e o impacto da proposta de inclusão produtiva, um dos eixos do plano Brasil Sem Miséria, desenvolvida no município, nos (as) catadores (as) e usuários (as) da Assistência. O terceiro discute a relação da Assistência Social com o processo de inclusão produtiva.

### **4.1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

A política social do município de Presidente Prudente efetivou ações junto aos integrantes do grupo pesquisado, contribuindo no atendimento de necessidades sociais e superação da pobreza. Em vista disso, qual a possibilidade da política de assistência social do município de Presidente Prudente efetivar o acesso a direitos sociais pelos (as) catadores (as)? Qual a possibilidade de os (as) catadores (as) acessarem trabalho e renda a partir de proposta de inclusão produtiva, evidenciada com o Plano Brasil Sem Miséria? Para compreensão dessas indagações, será apresentada a organização da proposta de Política de Assistência Social do Município a partir da percepção de um representante do governo municipal e de dois profissionais assistentes sociais que atuam no município.

A constituição Federal de 1988, chamada de Constituição Cidadão, definiu naquele momento o tripé da Seguridade Social no Brasil, formado pela Saúde, Previdência e Assistência Social. A Assistência Social – enquanto política pública não contributiva e dever do Estado – passou a ser prestada a quem dela necessitar. Sua regulamentação ocorreu com a Lei Orgânica da Assistência (Loas), em 1993,

estabelecendo normas e critérios para sua organização. Em 2005, com objetivo de consolidar a Loas, instituiu-se o Sistema Único da Assistência Social – Suas<sup>27</sup>.

A Assistência Social, com base em seus princípios, priorizou o atendimento às necessidades sociais, a universalização e igualdade dos direitos, com respeito à dignidade do cidadão. Sposati (2009) destaca duas mudanças fundamentais nesse processo. O Estado afiança direitos sociais e humanos, ampliando a responsabilidade pública junto a “[...] um conjunto de necessidades até então consideradas de âmbito pessoal e individual” (SPOSATI, 2009, p. 13). Ainda, a Assistência Social passou a enfrentar o desafio de superar a concepção hegemônica de política para os pobres e carentes, visão que:

[...] aparta um segmento da população, recorta os cidadãos por níveis de renda e separa aqueles de baixa renda confinando-os em um aparato específico, como se suas necessidades fossem diversas daquelas do cidadão brasileiro (Ibid., p14).

Responsabilidade pública e efetivação da política de Assistência Social como direito a todos os cidadãos que dela precisarem são aspectos fundamentais que norteiam as propostas dos municípios brasileiros.

O MDS (Ministério do Desenvolvimento Social) disponibiliza informações online sobre os municípios que efetivam o Plano BSM e o Programa Bolsa Família, por intermédio de documento denominado *Relatório BSM do município*<sup>28</sup>. Os dados apresentados a seguir são referentes ao *Relatório BSM do município* de Presidente Prudente.

Em março de 2015, registraram-se 25.011 famílias no Cadastro Único e 5.495 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (7,70 % da população do município). Entre junho de 2011 a março de 2015, o município inscrevera no Cadastro Único e incluía no Programa Bolsa Família 1.428 famílias identificadas em situação de extrema pobreza, sendo considerado um percentual positivo, pois a cobertura cadastral supera as estimativas oficiais, ou seja, o município identificou e inseriu no plano Brasil Sem Miséria número significativo de pessoas.

---

<sup>27</sup> O Sistema Único da Assistência Social foi definido por meio da Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB): É um sistema público, não-contributivo, descentralizado e participativo, destinado à gestão da assistência social, através da integração das ações dos entes públicos (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal) responsáveis pela política socioassistencial e das entidades privadas de assistência social (BRASIL, 2011b).

<sup>28</sup> Disponível em <<http://www.brasilsemiseria.gov.br>>.

Agora, todas as famílias que entram no programa superam a miséria. O município apresenta uma cobertura cadastral que supera as estimativas oficiais, de maneira que a gestão municipal do Cadastro Único deve concentrar esforços em aumentar a qualidade das informações registradas quando da atualização dos dados familiares (MDS, 2015).

Dentre as famílias extremamente pobres com o benefício do Programa BF, os números ampliaram-se significativamente após 2011, como mostra o quadro 8:

Quadro 08 – Quantidade de famílias extremamente pobres incluídas no Cadastro Único e no programa Bolsa Família.

<b>PERIODO</b>	<b>QUANTIDADE DE FAMÍLIAS</b>
06/2011	45
06/2012	647
06/2013	908
06/2014	1.138
03/2015	1.366

Fonte: a própria autora. Informações da SAGI – PIC plano BSM – Painel de Monitoramento. Disponível em: [www.brasilsemisERIA.gov.br/municípios](http://www.brasilsemisERIA.gov.br/municípios).

Verificou-se que, em junho de 2011, havia apenas 45 famílias em condição de extrema pobreza identificadas no Cadastro Único e no Programa Bolsa Família. A partir do Plano Brasil Sem Miséria, definiu-se como público prioritário os extremamente pobres, demanda identificada por meio da Busca Ativa, o que revelou crescimento significativo em 2012, para 647 famílias, número que cresceu mais ainda, chegando a 1.366 famílias em 2015.

A rede de serviços do município está organizada de acordo com o Suas, com dois tipos de proteção social, Proteção Social Básica e Proteção Especial Média e Alta complexidade. Também ocorre a oferta dos seguintes benefícios e programas: entre os benefícios, os Benefícios Eventuais, BPC – Idosos, BPC – PCD, Renda Cidadã, Bolsa Família; e entre os Programas, o São Paulo Solidário, São Paulo Amigo do Idoso e Ações estratégicas do PETI. Ainda, o Programa ACESSUAS TRABALHO – Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – tendo como público-alvo pessoas entre os 16 e 59 anos de idade. Esse programa definiu meta de 390 vagas, pactuada em 2014. O objetivo é “[...] promover a integração dos usuários da assistência social ao mundo do trabalho por meio de ações articuladas e mobilização social” (Plano da Assistência Social, p. 13, 2015).

Para execução do Plano da Assistência Social de 2015, foram identificadas dez principais situações de vulnerabilidade e/ou risco social existente no município.

O número de ocorrências foi estimado em 2013. Para cada situação identifica-se o número de serviços disponíveis para atendimento da demanda, como exposto no quadro 9:

Quadro 09 – Situação de vulnerabilidade e/ou risco existentes no município

<b>SITUAÇÕES DE VULNERABILIDADE OU RISCOS MAIS GRAVES</b>	<b>DEMANDA ESTIMADA/ 2013</b>	<b>Nº DE SERVIÇOS</b>
Existência de famílias com insuficiência ou nulo acesso à renda	2.500	40
Existência de famílias sem acesso a alimentos de qualidade e quantidade adequada (insegurança alimentar)	1.200	8
Desemprego ou inserção precária no mercado de trabalho	600	11
Diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar, grupos ou indivíduos.	300	36
Pessoa em situação de rua	80	8
Prevalência de fatores de risco que levam ao uso indevido ou abusivo de substâncias psicoativas	200	0
Existência de famílias em situação de fragilidade social e risco de ruptura dos vínculos familiares	70	40
Desvantagens resultantes de deficiência	200	9
Estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social	200	9
Alta porcentagem de crianças e adolescentes na população	2.000	21

Autoria: Plano de Assistência Social, 2015.

O grupo de pesquisados e suas famílias possuem identificação com quase todas as situações de vulnerabilidade propostas, destacando-se especialmente as três primeiras, que envolvem ausência de renda e trabalho com amparo legal.

Em entrevista junto aos técnicos da área social sobre quais ações sociais foram efetivadas pelo Cras com os integrantes do grupo em estudo, destacaram-se os serviços ofertados pela proteção básica.

*“No Cras eles são inseridos nos serviços, os filhos no serviço de convivência e transferência de renda. Aos idosos providenciamos assegurar o BPC. Eles se tornaram um público prioritário.”*

A partir de 2011, a Política de Assistência incorporou também as ações do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), o que se efetivou com apoio da estrutura construída pelo Sistema de Proteção Básica e Especial, já mencionados.

Dentro dos três eixos principais do Plano, o eixo de inclusão produtiva centralizou proposta de cursos de capacitação para o trabalho, envolvendo catadores (as) de materiais recicláveis. Com o objetivo de compreender como a nova proposta do plano BSM incorporou os usuários dos serviços da Política de Assistência Social, formado pelo grupo de catadores (as), buscou-se a colaboração de representante do governo municipal, que, por meio de entrevista, oportunizou algumas reflexões sobre as seguintes questões: implantação do plano BSM, a organização do Cadastro Único, dificuldades da gestão para identificar a população em condição de extrema pobreza e a adesão aos cursos oferecidos pelo Pronatec, aspectos analisados a seguir.

A ação inicial do Plano aconteceu com a identificação da população alvo do Plano – considerada abaixo da linha de pobreza, ou seja, formada por pessoas que vivem com *per capita* inferior a R\$70,00 – e sua inclusão no Cadastro Único. Atualmente, esse valor sofreu pequeno reajuste, passando para R\$ 77,00.

As ações definidas pelo Plano BSM em seus três principais eixos obteve a parceria da Secretaria da Assistência Social do município. O representante do governo municipal esclareceu como ocorreu esse processo:

*“O plano veio muito na linha que a gente entendia do que devia estar ocorrendo. Se você olhar o trabalho que o presidente Lula fez, e o segundo, ele caminha nessa mesma direção, até porque é o mesmo grupo de técnicos que estão trabalhando na implantação toda do programa BF. Ficou mais evidenciado na época, e depois toda a construção do Cadastro Único, nessa ideia de dar visibilidade às pessoas que precisavam do programa de transferência de renda, e entender que o Cadastro Único é um instrumental de intervenção clara do governo Federal com relação à miséria”.*

Verificou-se que o Plano BSM, em seu lançamento, confirmou as orientações que já estavam sendo discutidas no município, em continuidade à proposta do governo federal anterior, lançando mão do acúmulo de experiência e estudos sobre

o BF e o Cadastro Único. Algumas ações indicaram o caráter de continuidade, outras a adesão às novas diretrizes.

*“A ideia [era] [...] acompanhar as famílias do BF, verificando a inserção dos filhos, tanto na questão da escolaridade, quanto no acompanhamento das condicionalidades da educação e de saúde; como também em questões para além (das exigências da condicionalidade do BF), em nossos projetos e depois, quando a educação lançou o Cidade Escola, que também é um eixo do Mais Educação, que também é um eixo do BSM”.*

O início da proposta no município atendeu aos direcionamentos do governo federal na identificação da população em condição de extrema pobreza. Com essa intenção, as iniciativas da gestão foram de planejamento de ações e reorganização do Cadastro Único, as quais identificaram algumas dificuldades.

A primeira diz respeito à distância entre as ações do programa Bolsa Família e as da Assistência Social. O Plano BSM implicou em reflexões sobre o reordenamento das ações e funcionamento da área social, ou seja, repercutiu sobre o desenho que se estava construindo desde 2009.

*“A gente ainda não tem (em 2013) um desenho claro dessa relação com a Assistência Social. Esse processo ocorreu quando eu cheguei aqui em 2009. Começamos a chamar a atenção para uma dissociação entre o BF e a ação da Assistência. Penso que a gente avançou, mas ainda temos muitas dificuldades, então desde que eu cheguei a gente tenta entender o Cadastro Único, o papel, o significado, neste trabalho da Assistência e nessa ação toda, a do Plano BSM vem muito nesta direção”*

A segunda, dificuldade refere-se à utilização do Cadastro Único como instrumento de intervenção do Governo Federal, constituindo a base de dados em âmbito nacional da população brasileira pobre. Nesse sentido, efetivou-se um caráter de controle e avaliação do funcionamento dos programas, tensionado as gestões dos programas sociais, em especial do programa Bolsa Família, assim como do Plano BSM.

*“Quando o BSM foi lançado ficou muito claro para mim uma coisa [...] a necessidade de tudo ter o Cadastro Único como referência [...] todos os serviços e todas as ações. Fortaleceu muito a ideia que eu tinha desse processo. Foi muito forte em 2011 e 2012, com o Cadastro Único. Porque era assim, às vezes a criança estava no serviço de convivência e não estava no Cadastro Único. Foi um processo de amarrar tudo.”*

O Plano BSM atribuiu relevância ao Cadastro Único e às informações passaram a ter significado, tornando a ferramenta uma referência para o novo reordenamento das ações. Embora a valorização do Cadastro Único estivesse presente há alguns anos, ela não se efetivava.

*“A miséria [...] fica dicotomizada, não sei em que momento, que conceito, alguém começou a desenvolver uma lógica que a ação do BF e do Cadastro Único se contrapunham a uma ação emancipatória. Eu não sei em que momento eu senti isso muito forte na secretaria, [...] meios acadêmicos e ações de governo. Para mim tudo tinha que partir do Cadastro Único, fazer esse trabalho forte em relação à superação básica da miséria, articulado aos serviços. Com o BSM isso ficou mais fortalecido.”*

Os resultados do programa BF na última década foram fruto de reflexões e diferentes visões ideológicas, o que implicou dificuldades na implementação e apropriação do Cadastro Único – base de dados fundamental para o plano BSM – por parte da Assistência Social,

Carvalho e Fernandes (2009), em estudo sobre os impactos do programa BF, com base em tabulações do PNAD de 2006, já indicavam que os programas de transferência de renda no Brasil contribuíram com direitos mínimos e alívio da pobreza, principalmente no acesso a alimentação. No entanto, não ocorreram mudanças significativas no acesso a serviços essenciais, como educação de qualidade, objetivo primordial para assegurar a ruptura com a condição de pobreza e a inclusão produtiva, instaurando-se, naquele momento, críticas ao caráter assistencial do programa, à medida que se transformou em “porta de entrada” no atendimento de necessidades básicas, mas não se efetivaram alternativas mais estruturais e consistentes para emancipação social e econômica (CARVALHO; FERNANDES, 2009, p. 379).

A preocupação em atualizar as informações e identificar a população alvo do plano BSM foi aprimorada com a plataforma de informações do MDS, com a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e com o IBGE, recursos que garantiram um panorama geral do município.

Os beneficiários do programa BF, com renda até meio salário mínimo, eram alvo das ações no município, no entanto, a população em condição de extrema pobreza, solicitada pelo MDS, não se encontrava claramente identificada no Cadastro Único em decorrência da desatualização das informações. Esse fator dificultava a identificação de quem estava abaixo da linha da pobreza naquele momento, pois essa condição está sujeita a alterações frequentes.

*“Mas a gente percebe o seguinte: que existem pessoas que estão fora do cadastro. Hoje mesmo um senhor foi despejado, a vizinha ligou, nós fomos lá tentar acudir, tentar dar uma atenção, achar um caminho para organizar a vida dele, e percebemos que ele não tem cadastro. Então, isso nos faz crer que nós temos um pessoal invisível, não estão no Cadastro. Por isso, a gente está limpando: são 2000 cadastros desatualizados, que a gente não encontra mais. Eles podem ter superado (a situação em que estavam) ou a gente não consegue encontrá-los”.*

Essas dificuldades indicam a instabilidade econômica dessa parcela da população, bem como a importância da atualização e monitoramento das informações. Pois se identificavam apenas 45 famílias em condição de extrema pobreza em 2011, e em 2015 esse número alcançou 1.366, segundo Informações da SAGI no Painel de Monitoramento de informações dos municípios.

Outra dificuldade na implantação do Plano ocorreu a partir das ações que envolveram a Busca Ativa.

A Busca Ativa é a estratégia do Brasil Sem Miséria para encontrar e cadastrar todas as famílias extremamente pobres ainda não focalizadas. Desenvolvida nos municípios, é impulsionada pela criação de equipes volantes da assistência social e pelo repasse de recursos do Governo Federal para as prefeituras. (MDS, 2012)

Essa estratégia provocou reflexões sobre o papel do serviço público e sua relação com a população.

*“Então a gente vai ter que fazer exercícios. [...] o serviço público não é muito afeito a isso, no Estado brasileiro de forma geral é a população que tem que vir ao Estado, e agora o Estado tem que ir até a população com a Busca Ativa”.*

O depoimento indica movimentos de pressão por mudanças de caráter cultural, estabelecidas nas relações entre o serviço público e a população a ser atendida. Também, a relação entre o Estado e os municípios começou a apresentar novidades. Na percepção do representante do governo municipal, as instâncias de poder estão mais propícias à interação, com diretrizes unificadas, pressupondo um amadurecimento da proposta.

*“Agora [2011], nós vamos participar de um trabalho que é dentro dessa ação que está sendo feita de articulação com os estados [...]. O pacto com os estados foi um elemento superimportante para o gestor municipal. Aqui, a gente vivia uma coisa: [...] o governo Federal falando uma coisa e o estado caminhando em outra direção. Não tinha continuidade das políticas dos municípios, na articulação com o Estado e isso foi um processo que foi melhorando. Isso foi uma ação deliberada no sentido da articulação com o governo Federal: vão reforçando posicionamentos, na questão da Busca Ativa, o papel de superação da pobreza, porque isso não se discutia no Estado. Mesmo em um município como nosso que tem um IDH bom, nós temos nichos de pobreza, de miséria, que precisam ser olhados”.*

Quanto ao desenvolvimento do Plano, não há uma pessoa específica na função de gestor. As ações se incorporam às desenvolvidas no município, mas há um esforço da gestão municipal para que o Cadastro Único seja incorporado ao cotidiano de trabalho dos CRAS – Centros de Referência da Assistência Social – como instrumento utilizado nas ações da proteção Básica e Especial.

*“Hoje a gente tem uma cobrança. A gente sempre tem alguém que faz o Cadastro Único, também na Proteção especial e nos CRAS. Isso faz parte do cotidiano do serviço, a gente ainda não chegou onde a gente queria, mas ele não é uma coisa apartada do papel da Secretaria. A gente tenta fazer um papel de articulação com as outras Secretarias, no balão de empregos, nas ações que a gente pode”.*

O planejamento e a estruturação das ações determinaram a necessidade de ampliação do quadro de apoio técnico, o que possibilitou a ampliação dos serviços propostos pelo plano BSM.

*“Agora, nós temos quase um desenho montado. Nós conseguimos montar mais um CRAS na região centro-sudoeste que ainda não tínhamos, desde o final de 2011. É um núcleo no Ana Jacinta, mas já temos assistente social e psicóloga e uma equipe de base de apoio para fazer Cadastro Único e tudo isso. E nos Creas, a gente tem quase todos os serviços, só falta o Creas POP, que nós estamos terminando de instalar também; nós temos o psicólogo e dois assistentes sociais. Estamos reordenando o abrigo.”*

Atualmente esses serviços já estão instalados. Segundo representante do governo municipal, para atender as novas demandas e construção do desenho da rede de proteção no município, foi necessário reordenamento de funcionários, que deixaram temporariamente de atuar na gestão, para alocá-los “na ponta”, junto ao CRAS e ao CREAS (Centro de Referência Especializada da Assistência Social).

Com relação ao funcionamento do Lixão de Presidente Prudente, a partir de 2015, o poder público passou a cumprir a primeira etapa para o seu fechamento, por meio do repasse de recurso às cooperativas de lixo existente no município em acordo que prevê a unificação das cooperativas. A primeira cooperativa a firmar o acordo para coleta de lixo é a Cooperlix (Cooperativa dos Trabalhadores de Produtos Recicláveis). Outras cooperativas, como a Cooprudente (Cooperativa de Trabalho com Reciclável de Presidente Prudente), também farão parte desse processo. Destaca-se que essa proposta incorporará os antigos trabalhadores do lixão, em torno de 100 pessoas. O acordo firmado com o administrativo do município repassará recurso financeiro com possibilidade de atender a principal dificuldade junto aos (às) catadores (as), o valor do trabalho desenvolvido. (O Imparcial, maio/2015).

Os cooperados acreditam na independência social e financeira, além da contribuição ambiental e socioeconômica para o desenvolvimento do setor em Prudente. Ao todo, estão contabilizados 90 pessoas que integrarão a cooperativa a partir de segunda-feira. A presidente da Cooperlix, Maria Aparecida Assis Silva, menciona que anteriormente trabalhavam em 14 cooperados. Segundo ela, o lucro mensal obtido por cada trabalhador variava em média de R\$500. Com a assinatura do convenio esse valor pode

saltar para R\$1.3 mil, uma vez que além do repasse que ocorrerá mensalmente, os cooperados realizarão a triagem dos materiais recicláveis e revenderão para as empresas [...] (JULIANI, 2015).

Foi efetivada também, em setembro de 2015, a contratação de empresa para prestação de serviços sociais aos trabalhadores cooperados da coleta seletiva. Segundo a Secretaria da Assistência Social do município, serão ampliadas as ações de inclusão social para o grupo, que continuará a ser atendido pelas políticas públicas e serviços da proteção básica do município. “Vamos promover um olhar mais específico para essas pessoas, e garantir a elas a inclusão de todas as políticas públicas [...]” (Ibid.).

#### 4.2 INCLUSÃO PRODUTIVA NO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA

A articulação das políticas, em especial com a Assistência Social, é um desafio identificado há mais de uma década, especialmente após o programa Bolsa Família. Contudo, à medida que a proposta de governo apropriou-se dessa ferramenta para firmar seus objetivos políticos e sociais, a articulação passou a ser incorporada de forma mais eficiente às ações. A área da habitação é conduzida nessa direção, com identificação e averiguação de informações do Cadastro Único, no intuito de selecionar as demandas de projetos populares de habitação, como Minha Casa Minha Vida. Essa é uma das políticas que, a partir do Cadastro Único, também atendeu alguns (mas) catadores (as) de recicláveis, segundo técnicas da Assistência Social.

*“[...] algumas família foram contempladas com Minha Casa Minha Vida. Tem gente que sai de outro bairro, está com casa em outro bairro, e vem aqui para esse trabalho”.*

Em contrapartida, segundo representante do governo municipal, com relação à política voltada para o emprego, ocorre limitada articulação:

*“É nas políticas que estão voltadas para emprego, balcão de emprego, [...] o próximo passo que precisa ser dado na articulação. Agora, a gente viu que essa é uma ação*

*frágil em todos os municípios. Porque ela não é uma política pública, estruturada: tem município que tem, e tem município que não tem essa articulação. Eu tive uma experiência [...] que a gente tentou articular toda essa estrutura, mas ela se desmancha no governo seguinte. É difícil avançar nisso”.*

A ausência de articulação da política do trabalho com outras políticas transformou-se em questão central – principalmente no que concerne a viabilização de propostas de inclusão produtiva pela Assistência Social – o que justifica, em parte, a fragilidade das ações no setor social. Nesse sentido, o levantamento de informações na área é precária e pouco socializada, repercutindo sobre a gestão e a formulação de políticas sociais.

*“Eu acho que a gente conhece pouco. Tem muito pouca coisa produzida para ajudar a gente nessa realidade. [...] eu olho os dados, vejo se emprego está crescendo, mas não existe um aprofundamento para entender a lógica municipal. Não tem essa coisa de vocação do município. Agora que o Estado está criando uma agência de desenvolvimento para ajudar os municípios, é uma tragédia. Porque não dá para o gestor municipal entender tudo”.*

A ausência de informações sistematizadas e de análise da realidade social dificultam propostas na perspectiva de processos de inclusão produtiva, segundo representante do governo municipal.

*“Ele tem que ter um processo de conhecimento disponível a ele, para que se possa sair do senso comum. ‘Ah, precisa ter pedreiro’ (alguém diz). Aí a gente vai a uma reunião e o pessoal do SENAI disse: ‘você vai mandar seu filho ser pedreiro?’ O meu adolescente viu o pai dele trabalhar que nem uma máquina e hoje ele tá todo quebrado, sem carteira, não consegue aposentar. Então, pedreiro, para ele, conceitualmente é isso. Como você muda o conceito para ele ver que pode ter outra realidade, até de ganhar dinheiro com isso. Não é tão simples. Tem um mundo ainda muito obscuro. Será que eles estão antenados com a lógica de mercado? Ou as plantas estruturais de curso que existem não estão no mundo do ingresso ao trabalho, nessa velocidade que estão postas? Tudo é muito embrionário”.*

A percepção dos técnicos da área social aponta aspecto interessante no que se refere a possibilidades de inclusão produtiva das pessoas estudadas. Destacam que é necessária proposta de impacto social, que realmente modifique a condição de vida dessas pessoas. Entendem que a estratégia está em propiciar empoderamento aos (às) que vivem como catadores (as), para que vejam possibilidades de sustento e protagonismo em outras atividades.

*“Para você conseguir tirar esses grupos dessa condição, você deve oferecer alguma coisa melhor. Não adianta achar que vai tirar o jovem do trabalho sem propor algo de impacto. Eles se sentem empoderados com o trabalho, mesmo que precário, mas é trabalho. Elas ficam um tempo em outras alternativas mas acabam voltando. Tem que mudar valores culturais”.*

Considerando que propostas de empoderamento passaram a fazer parte de políticas de combate à pobreza, com objetivo de ampliar as condições pessoais dos indivíduos, é importante um breve resgate sobre o conceito de empoderamento, relacionando-o ao grupo estudado.

Segundo Oakley e Clayton (2003), no início da década de 1990, objetivos comuns levaram agências bilaterais e multilaterais do mundo, dentre elas a Organização das Nações Unidas (ONU), a se apropriarem do conceito de *empoderamento*. Embora se reconheça a complexidade na definição e utilização do conceito, muitos projetos passaram a utiliza-lo, concentrando o foco principal do conceito na distribuição do poder<sup>29</sup> entre pessoas.

Quando falamos de processo de “empoderamento”, nos referimos à (*sic*) posições relativas ao poder formal e informal desfrutado por diferentes grupos socioeconômicos, e às consequências dos grandes desequilíbrios na distribuição desse poder. Um processo de empoderamento busca intervir nestes desequilíbrios e ajudar a aumentar o poder daqueles grupos

---

<sup>29</sup> “O poder pode ser visto como um bem de propriedade do Estado ou de uma classe dominante que o exerce para manter o controle e afirmar sua autoridade e legitimidade. O poder opera, ainda, em muitos níveis diferentes, e se manifesta nos interesses conflitivos de diferentes grupos em um contexto determinado, por exemplo, nos padrões locais ou regionais, no poder que os homens frequentemente exercem sobre as mulheres, no poder que instituições como a igreja exercem sobre as pessoas. O poder define o padrão básico das relações econômicas e sociais em um dado contexto, e portanto, tem influência fundamental em qualquer intervenção que potencialmente ameace a distribuição existente. Consequentemente, a falta de análise sobre o locus e sobre a distribuição em um contexto particular antes de elaborar um projeto, pode ter um profundo impacto sobre a efetiva obtenção dos benefícios esperados” (OAKLEY; CLAYTON, 2003, p.10).

“desprovidos de poder”, relativamente aos que se beneficiam do acesso e uso do poder formal e informal (OAKLEY; CLAYTON, 2003, p.9).

Propor o empoderamento significa reconhecer a existência de grupos que possuem mais poder que outros, sendo necessário empoderá-los, com o objetivo de distribuição mais equitativa de “poder”, oferecendo “[...] uma perspectiva de rompimento do ciclo de pobreza endêmica existente em grande parte do mundo” (Ibid, p. 8).

A experiência produtiva dos (as) catadores (as) em outras atividades de trabalho, embora possam ter propiciado o sustento, não efetivaram o empoderamento. Oakley e Clayton (2003), em experiências estudadas sobre o assunto, verificaram que na operacionalização do empoderamento é possível identificar a absorção de várias dimensões, dentre elas psicológica, social, organizacional, cultural, econômica e política.

PSICOLÓGICAS: Identidade e autoimagem; Criação de espaços; Aquisição de conhecimentos. SOCIAIS: Liderança em atividades comunitárias; Ações por seus direitos; Inclusão social; Alfabetização. ORGANIZACIONAL: Identidade coletiva; Estabelecimento de uma organização representativa; Liderança organizacional. CULTURAS: Redefinição de normas e regras de gênero; Recriação de práticas culturais. ECONÔMICAS: Obtenção de segurança econômica; Posse de bens produtivos; Habilidades empresariais. POLITICAS: Participação em instituições locais; Negociação de poder político; Acesso ao poder política (Ibid., p. 24).

Nesse sentido, poderíamos inferir que a atividade desenvolveu no grupo estudado aspectos do processo de empoderamento, mesmo em condição de trabalho precarizado, considerando principalmente o tempo de vida dedicado à mesma atividade, e o recorte de gênero, já mencionado. Destacam-se os seguintes aspectos: aquisição de conhecimento específico para a execução da atividade; possibilidade de sustento do grupo familiar; exercício de liderança de alguns integrantes do grupo; estabelecimento de relações de afinidade e afetividade, considerando que muitos possuem grau de parentesco; definição de normas sociais e regras de trabalho que se adequam às condições e necessidades dos (as) catadores (as). Verifica-se, no entanto, que a atividade hoje é ilegal nos Lixões do país, como definiu a Lei de Resíduos Sólidos e, dessa forma, o empoderamento estabeleceu-se apenas na dimensão pessoal, como forma de luta pela sobrevivência, o que não deixa de ser relevante para as difíceis condições econômicas e sociais enfrentadas pelo grupo.

Em seus estudos sobre empoderamento, Oakley e Clayton (2003) observaram-se três níveis: o de caráter pessoal, das relações e coletivo. O processo com perspectiva mais positiva de impacto ocorre quando o empoderamento acontece no nível da comunidade, em perspectiva coletiva e política, presente principalmente em estágios mais avançados do empoderamento. Esse processo implica em mobilizar forte participação e análise das estruturas locais de poder, com o objetivo de reduzir fatores que restrinjam o poder entre os mais pobres.

Oakley e Clayton (2003) esclarecem que os projetos que definem o empoderamento como objetivo devem lançar mão do conceito tendo em mente algumas perguntas-chaves, que são:

1. No contexto dos projetos de desenvolvimento, com o intuito de “empoderar” os pobres, quais são as **características-chave** e os **fatores** contextuais do projeto que necessitaríamos identificar e explicar para entender as dinâmicas de poder?
2. Quais são as diferenças essenciais nos campos **econômico, político e social** entre os que detêm o poder e os sem poder no contexto de desenvolvimento específico?
- 3-Quais são as principais características da **falta de poder** que devem ser enfrentadas se um projeto de desenvolvimento está preocupado em empoderar a população local?
4. Como avaliar o **impacto** de projetos de desenvolvimento que buscam empoderar os pobres e como justificá-los?
5. Quais são os **elementos-chave** em uma intervenção desenhada para empoderar aos pobres? (OAKLEY; CLAYTON, 2003, p. 24, grifos dos autores).

A análise desses aspectos sugere que as vivências e relações sociais e produtivas dos (as) catadores (as) aconteceram de forma restritiva e desfavorável. Nesse sentido, possibilitar a ampliação de experiências, com exercício de participação e discussão sobre direitos, evidenciando o empoderamento na perspectiva da distribuição mais equitativa de “poder”, nos diferentes grupos relacionais e comunitários, criando possibilidades, principalmente entre os mais jovens, poderá contribuir na alteração do ciclo de pobreza estabelecido no grupo pesquisado.

Essas questões são relevantes para o presente estudo, considerando que os (as) catadores (as) de materiais recicláveis são alvo das duas principais ações de governo, o programa de transferência de renda do Bolsa Família e o Plano Brasil Sem Miséria.

Tendo isso em vista, profissionais da área social confirmam que a Assistência Social buscou efetivar ações de inclusão produtiva junto aos integrantes do grupo de catadores (as), em 2010, porém com limitada participação de outras políticas, especialmente no que se refere à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico<sup>30</sup>.

*“Então foram feitas ações específicas em 2010. Com trabalho específico com o grupo de catadores, com capacitação, encaminhamento de alguns junto ao balcão de emprego, para acesso ao mercado formal. Isso com intenção de inclusão produtiva. Aí tem a inserção na política de assistência. Porque as outras políticas não se engajaram tanto quanto a da assistência. Como acontece muito no município, algumas demandas que nem seriam da assistência a Secretaria acaba abraçando. E como a Secretaria de Desenvolvimento que deveria ter abraçado isso, não teve, e deveria ter feito um trabalho. As pessoas não tinham nenhuma formação para o trabalho”.*

A principal ação do programa é o investimento nos cursos de capacitação para o trabalho. Segundo a representante do governo municipal, hoje o programa apresenta-se mais estruturado, e suas ações aconteceram com investimentos do Índice de Gestão Descentralizada (IGD). O IGD é um indicador que verifica a qualidade da gestão, especialmente nas informações sobre o Cadastro Único e as condicionalidades. É através desse indicador que o município receberá mais ou menos recursos para gestão do programa Bolsa Família.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec – Brasil Sem Miséria) é a principal estratégia do Governo Federal para oferecer gratuitamente cursos de qualificação profissional, com duração mínima de 160 horas, atendendo jovens a partir de 16 anos de idade. No município de Presidente Prudente, os cursos estão funcionando em parceria com o SENAI e SENAC. O aluno recebe material escolar e didático, com subsídio para alimentação e transporte. Segundo informações do Relatório de Resultados do Município, em

---

<sup>30</sup> A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico de Presidente Prudente tem como um dos objetivos elaborar e implementar a política administrativa dos distritos industriais do município. Detalhamento dos objetivos em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/unidade.xhtml?cod=7>.

Presidente Prudente, no período de janeiro de 2012 a abril de 2014, foram efetuadas 779 matrículas em cursos ofertados pelo Pronatec.

Os cursos estão ocorrendo desde 2009, em parceria com a Secretaria de Educação. Os mais notórios são os cursos para jovens de 18 a 29 anos, cuja demanda foi identificada através do Cadastro Único. Essa experiência com o Pro-Jovem iniciou-se com 700 inscritos, mas concluíram a formação 300 jovens. Esse dado é significativo, pois indica uma das maiores dificuldades nos cursos de capacitação: que as formações iniciadas sejam concluídas, segundo representante do governo municipal.

*“Mandamos muitas cartas para trazer esses jovens para a formação e término da 8ª série. Da minha lógica, já está dentro dessa linha, de melhorar a escolaridade e melhorar a capacitação para o trabalho. Também não adianta você falar que vai inserir essas pessoas no mundo do trabalho se elas não incorporarem a dinâmica do mundo do trabalho, que é a escolaridade ampliada e capacitação ampliada. [...] todo ano tem turma e esse ano de novo temos o ProJovem Urbano. Nós pegamos 5 mil nomes para mandarmos carta para ver quem está interessado, e nós estamos fazendo esse trabalho desde 2009 e 2010, desde a 1ª turma do ProJovem Urbano”.*

Esse depoimento destaca que é de conhecimento da Secretaria de Assistência Social as dificuldades básicas para inclusão no mercado de trabalho: escolaridade e capacitação. No eixo de Inclusão Produtiva, a oferta de cursos realizada pelo Pronatec tornou-se uma das principais ações, a qual se voltou também para os (as) catadores (as) de recicláveis do município de Presidente Prudente.

O MDS, ao desenvolver parcerias para o Plano BSM, no eixo de inclusão produtiva, envolveu os ministérios da Educação (MEC) e do Trabalho e Emprego (MET). Essa parceria articulou-se com o Pronatec, objetivando a implementação da formação técnica profissional de pessoas em situação de vulnerabilidade de renda, com intenção de colaborar nas ações de superação da extrema pobreza.

Ao prever em sua modalidade Bolsa - formação trabalhador o atendimento prioritário aos beneficiários do programa de transferência de renda, o Pronatec alinha-se ao esforço de superação da extrema pobreza do Plano BSM. [...] o Pronatec também define os estudantes do ensino médio público e os trabalhadores como público prioritário (MDS, 2012, p. 5).

O Pronatec, ao assumir a nova função de oferecer formação profissional aos beneficiários do programa de transferência de renda, passou a denominar-se Pronatec – Brasil Sem Miséria. A proposta foi concebida com a intenção de capacitar um milhão de pessoas até 2014. Entre janeiro de 2012 e outubro de 2014, verificaram-se 1,5 milhão de matrículas. Dessas, 67% são de mulheres e 48% do total de matrículas representam o público jovem, entre 18 a 29 anos, segundo Campello, Falcão e Costa (2014). Os objetivos do Pronatec – Brasil Sem Miséria são:

Ampliar as possibilidades de inserção no mercado de trabalho dos beneficiários do programa federal de transferência de renda por meio do incremento da formação e qualificação profissional e;  
Expandir a abrangência da oferta de cursos de qualificação social e profissional dos beneficiários de programas federais de transferência de renda, considerando a variada demanda por mão de obra qualificada e o perfil dos beneficiários (Ibid., p. 7).

O público-alvo do Pronatec também consiste dos familiares dos beneficiários do programa de transferência de renda. Os cursos que ocorrem através das Unidades Ofertantes são mantidos integralmente pelo Governo Federal.

Em 2012, foram planejados 75 cursos do Pronatec em Presidente Prudente, porém se efetivaram 26, com cargas horárias que variam de 160 a 240 horas. O público atingido, exclusivamente de pessoas inseridas no Cadastro Único, é formado por 577 inscritos. As instituições contratantes para a coordenação dos cursos foram o SENAI e o SENAC, com funcionamento em horários nos três períodos. Ainda, alguns cursos ocorreram em locais próximos da demanda. O número de vagas variou de 12 a 35, e a maioria dos cursos obteve mais de 80% de inscrições.

Os cursos de Auxiliar de Confeitaria e de Recepcionista apresentaram número de inscrições superiores aos disponibilizados, sendo os mais procurados no ano de 2012, como mostra o quadro 10:

Quadro 10 – Cursos do Pronatec oferecidos aos cadastrados no Cadastro Único em 2012.

CURSO	LOCAL	EMPRESA	DURAÇÃO	VAGAS /TURMA	PART./ INSC.	%	CONCLUINTES	%	PERÍODO
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	BOSQUE	SENAC	160H	35	35	100	18	51,4	Noite
BOMBEIRO PROFISSIONAL CIVIL	CEFORPE	SENAC	210H	26	26	100	9	34,6	Tarde
MANICURE E PEDICURE	SENAC	SENAC	160H	30	30	100	14	46,7	Tarde
MANICURE E PEDICURE	SENAC	SENAC	160H	30	30	100	15	50	Tarde
MANICURE E PEDICURE	SENAC	SENAC	160H	30	22	73,3	8	36,4	Tarde
MANICURE E PEDICURE	SENAC	SENAC	160H	30	16	53,3	8	50,0	Tarde
DEPILADOR	SENAC	SENAC	160H	29	29	100	16	55,2	Tarde
DEPILADOR	SENAC	SENAC	160H	29	18	62,1	7	38,9	Tarde
DEPILADOR	SENAC	SENAC	160H	29	28	96,6	10	35,7	Tarde
MONITOR DE RECREAÇÃO	PRAÇA ANA JACINTA	SENAC	160H	35	24	68,6	4	16,7	Manhã
OPERADOR DE COMPUTADOR	SENAC	SENAC	160H	18	18	100	10	55,6	Tarde
OPERADOR DE COMPUTADOR	SENAC	SENAC	160H	18	18	100	7	38,9	Tarde
OPERADOR DE COMPUTADOR	SENAC	SENAC	160H	18	18	100	7	38,9	Tarde
OPERADOR DE SUPERMERCADOS	PRAÇA ANA JACINTA	SENAC	160H	35	30	85,7	21	70	Noite
OPERADOR DE SUPERMERCADOS	PRAÇA ANA JACINTA	SENAC	160H	35	31	88,6	12	38,7	Tarde
PROGRAMADOR WEB	SENAC	SENAC	240H	18	18	100	7	38,9	Manhã
PROGRAMADOR WEB	SENAC	SENAC	240H	18	16	88,9	9	56,3	Manhã
RECEPCIONISTA	SENAC	SENAC	160H	35	25	71,4	13	52	Manhã
<b>RECEPCIONISTA</b>	PRAÇA ANA JACINTA	SENAC	160H	35	39	111,4	11	28	Tarde
ELETRICISTA DE AUTOMOVEIS	SENAI I	SENAI	240H	16	15	93,8	6	40	Noite
COSTUREIRO	SENAI II	SENAI	180H	12	16	133,3	5	31	Noite
COSTUREIRO	SENAI I	SENAI	180H	12	10	83,3	5	50	Noite
MONTAGEM E MANUTENÇÃO DE COMP.	SENAI I	SENAI	180H	16	16	100	10	63	Noite
<b>AUXILIAR DE CONFEITARIA</b>	SENAI II	SENAI	220H	16	17	106,3	7	41	Tarde
<b>AUXILIAR DE CONFEITARIA</b>	SENAI II	SENAI	220H	16	21	131,3	1	5	Noite
OPERADOR DE COMPUTADOR	SENAI II	SENAI	160H	16	11	68,8	3	27	Tarde

Fonte: a própria autora. Informações da Secretaria da Assistência Social de Presidente Prudente.

Os resultados dos cursos, ao final de sua realização em 2012, indicaram dois aspectos: o primeiro confirma a avaliação do representante do governo municipal quanto às dificuldades em manter a frequência dos alunos, dificuldade presente em quase todos os cursos. Nesse sentido, mesmo nos quatro cursos mais procurados, entre os vinte seis ofertados – quais sejam, Recepcionista, Costureiro e Auxiliar de Confeitaria com duas turmas, nos períodos da tarde e da noite – que obtiveram mais de 100% de inscritos, ou seja, com procura superior às vagas ofertadas, o percentual de concluintes por curso é bastante baixo, inferior a 41% dos alunos, como apresentado no quadro 11.

Quadro 11 – Cursos do Pronatec/2012 cujas turmas tiveram um número de inscrições superior ao de vagas disponíveis.

Curso	Empresa	Duração	Vagas	Part./Insc.	%	Concluintes	%	Período
RECEPCIONISTA	SENAC	160H	35	39	111,4	11	<b>28</b>	Tarde
COSTUREIRO	SENAI	180H	12	16	133,3	5	<b>31</b>	Noite
AUXILIAR DE CONFEITARIA	SENAI	220H	16	17	106,3	7	<b>41</b>	Tarde
AUXILIAR DE CONFEITARIA	SENAI	220H	16	21	131,3	1	<b>5</b>	Noite

Fonte: a própria autora. Informações da Secretaria da Assistência Social de Presidente Prudente

No conjunto total dos cursos (26), a melhor relação entre percentual de vagas preenchidas e alunos concluintes ocorreu no curso de Operador de Supermercado, com 85% (30) das vagas preenchidas, e 70% (21) de alunos concluintes, como mostra o quadro 12:

Quadro 12 – Turmas com frequência superior a 50%.

CURSO	LOCAL	EMPRESA	DURAÇÃO	VAGAS	PART./ INSC.	%	CONCLUINTES	%	PERÍODO
1- AUXILIAR ADMINISTRATIVO	BOSQUE	SENAC	160H	35	35	100	18	51,4	Noite
2-MANICURE E PEDICURE	SENAC	SENAC	160H	30	30	100	15	50	Tarde
3-MANICURE E PEDICURE	SENAC	SENAC	160H	30	16	53,3	8	50,0	Tarde
4-DEPILADOR	SENAC	SENAC	160H	29	29	100	16	55,2	Tarde
5-OPERADOR DE COMPUTADOR	SENAC	SENAC	160H	18	18	100	10	55,6	Tarde
6-OPERADOR DE SUPERMERCADOS	PRAÇA ANA JACINTA	SENAC	160H	35	30	85,7	21	70	Noite
7-PROGRAMADOR WEB	SENAC	SENAC	240H	18	16	88,9	9	56,3	Manhã
8-RECEPCIONISTA	SENAC	SENAC	160H	35	25	71,4	13	52	Manhã
9-COSTUREIRO	SENAI I	SENAI	180H	12	10	83,3	5	50	Noite
10-MONTAGEM E MANUTENÇÃO DE COMP.	SENAI I	SENAI	180H	16	16	100	10	63	Noite

Fonte: a própria autora. Informações da Secretaria da Assistência Social de Presidente Prudente

Verificou-se também, no conjunto total dos cursos, dois grupos em destaque com relação à frequência: dez turmas obtiveram 50% de alunos concluintes, como se pode verificar no quadro 12, e dezesseis turmas menos de 50% de frequência, como mostra o quadro 13:

Quadro 13 – Cursos com menos de 50% de concluintes.

CURSO	LOCAL	EMPRESA	DURAÇÃO	VAGAS	participantes	%	CONCLUINTES	%	PERÍODO
1-BOMBEIRO PROFISSIONAL CIVIL	CEFOR PE	SENAC	210H	26	26	100	9	34,6	Tarde
2-MANICURE E PEDICURE	SENAC	SENAC	160H	30	30	100	14	46,7	Tarde
3-MANICURE E PEDICURE	SENAC	SENAC	160H	30	22	73,3	8	36,4	Tarde
4-DEPILADOR	SENAC	SENAC	160H	29	18	62,1	7	38,9	Tarde
5-DEPILADOR	SENAC	SENAC	160H	29	28	96,6	10	35,7	Tarde
6-MONITOR DE RECREAÇÃO	PRAÇA ANA JACINTA	SENAC	160H	35	24	68,6	4	16,7	Manhã
7-OPERADOR DE COMPUTADOR	SENAC	SENAC	160H	18	18	100	7	38,9	Tarde
8-OPERADOR DE COMPUTADOR	SENAC	SENAC	160H	18	18	100	7	38,9	Tarde
9-OPERADOR DE SUPERMERCADOS	PRAÇA ANA JACINTA	SENAC	160H	35	31	88,6	12	38,7	Tarde
10-PROGRAMADOR WEB	SENAC	SENAC	240H	18	18	100	7	38,9	Manhã
11-RECEPCIONISTA	PRAÇA ANA JACINTA	SENAC	160H	35	39	111,4	11	28	Tarde
12-ELETRICISTA DE AUTOMOVEIS	SENAI I	SENAI	240H	16	15	93,8	6	40	Noite
13-COSTUREIRO	SENAI II	SENAI	180H	12	16	133,3	5	31	Noite
14-AUXILIAR DE CONFEITARIA	SENAI II	SENAI	220H	16	17	106,3	7	41	Tarde
15-AUXILIAR DE CONFEITARIA	SENAI II	SENAI	220H	16	21	131,3	1	5	Noite
16-OPERADOR DE COMPUTADOR	SENAI II	SENAI	160H	16	11	68,8	3	27	Tarde

Fonte: a própria autora. Informações da Secretaria da Assistência Social de Presidente Prudente

Considerando o número significativo de cursos com percentual inferior a 50%, evidencia-se a dificuldade de atender aos interesses das diferentes demandas, mesmo para os cursos que obtiveram bom percentual de inscritos;

O segundo aspecto em destaque refere-se ao conjunto de dez turmas com 50% de concluintes, dentre os quais se identificam oito com mais de 80% das vagas preenchidas no início, as quais se mantiveram ao final com 50% de concluintes, como identificado no quadro 12. Podemos considerar esse grupo como o resultado mais estável do conjunto.

Ao compararmos os dois conjuntos de turmas, ou seja, as com menos de 50% de concluintes com as em percentual superior a 50%, é notável que praticamente os mesmos cursos foram ofertados aos dois grupos, embora com resultados diferentes. Isso significa que não é o tipo de curso ofertado que levou um grupo a um resultado mais positivo que do outro. Ademais, no grupo com resultados não satisfatórios foram ofertados cursos como de Bombeiro Profissional Civil, de Monitor de Recreação e de Eletricista de Automóvel, opções diferenciadas que também não contemplaram o interesse da demanda. Destaca-se também que o curso de Operador de Supermercado foi realizado nos dois grupos e no mesmo bairro, obtendo resultados diferentes, com um único diferencial: o período. Ou seja, o grupo com resultado satisfatório frequentava as aulas no período noturno, enquanto as aulas do outro grupo ocorreram no período da tarde, o que pode sugerir um fator desfavorável.

Souza (2013) explica a presença de dificuldades com programas de qualificação profissional nos municípios brasileiros.

No que refere aos diversos programas de qualificação profissional, pouca relação há entre a oferta dos cursos, a demanda do mercado e as habilidades dos usuários. Para estes a opção, ou falta de opção, sempre foi aceitar o curso oferecido. Foi assim no governo FHC com o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), continuou no Plano Nacional de Qualificação (PNQ) do governo Lula, e a experiência do Próximo Passo é exemplar na comprovação desta constatação. E, infelizmente, esta tem sido a principal reclamação dos municípios em relação ao Programa Nacional de Acesso Técnico e Emprego (Pronatec), umas das principais ações do Brasil Sem Miséria (SOUZA, 2013, p.293).

As questões levantadas a respeito dos cursos indicam a necessidade de aprofundamento sobre as demandas do mercado de trabalho, o que significa estudo sobre a realidade produtiva do município e a formação necessária para áreas potenciais. Além disso, para ações mais assertivas é necessário conhecer o perfil social, educacional e profissional do público que será atendido, pois esses aspectos podem ampliar ou reduzir as dificuldades do processo de capacitação profissional, como mostra o depoimento de um dos pesquisados.

*“Nós fizemos o curso obrigados, eu não vi certificado, não estava atrelada às oportunidades de trabalho com empresários. Por que não dá um curso e uma bolsa*

*para quem é do lixão fazer o curso? Se tivesse funcionado o que eles prometeram ninguém estaria aqui.” (Grupo A)*

Para a maioria dos (as) catadores (as), a primeira experiência em capacitação profissional ocorreu com os cursos oferecidos em 2011, após o fechamento do Lixão. A expectativa de inserção no mercado de trabalho a partir da efetivação dos cursos estava presente na percepção dos integrantes do grupo, com a ressalva deles de que esses cursos deveriam ser articulados ao trabalho. Como mostra o depoimento de um dos catadores.

*“O curso daria retorno se eu tivesse trabalhando, aí sim. Eu poderia fazer um curso. O curso que eles ofereceram tem a carga muito grande de horário. Grande por dia, de manhã até a tarde, e o salário que eles estavam pagando e a tal da indenização que eles estavam pagando, que para mim não teve nenhuma indenização, não era suficiente, o valor de \$510, quem em um dia tirava \$100, \$130 reais. Aí eles querem pagar 510 reais, para você fazer o curso, e o curso não adiantou de nada. Que trabalho que tem para quem fez o curso? O de auxiliar de serviços gerais? O de servente e varrer rua, em um mês você não paga as contas, o salário é baixo, \$700 reais”. (Grupo A)*

O depoimento traz outra questão relevante: a carga horária dos cursos. O grupo a considerou longa, absorvendo um período do dia, o que significa um período sem produzir. Nota-se, portanto, que as condições de funcionamento dos cursos não estavam articuladas à rotina de trabalho e necessidades do grupo, impossibilitando concretamente a vivência.

Considerando que os cursos de capacitação são a principal estratégia de inclusão produtiva do plano BSM, principalmente depois de 2011, identifica-se no grupo pesquisado que não houve avanço, pois poucos integrantes do grupo pesquisado investiram em formação. Pois, embora tenham iniciado o processo de formação profissional, a grande maioria não concluiu. Em levantamento referente aos cursos efetuados pelos integrantes do grupo estudado, a Secretaria de Assistência Social identificou que, entre 2011 e 2013, apenas cinco pessoas do grupo pesquisado inscreveram-se nos seguintes cursos: Eletricista de Automóveis, Pintor de Obras, Monitor de Recreação, Zelador e Operador de Telemarketing. Porém, nenhum dos integrantes do grupo chegou a frequentar os cursos, ocorrendo

duas situações: desistência do aluno e cancelamento do curso por falta de alunos interessados.

Essa realidade também se reproduz entre os componentes mais jovens, que, mesmo com a oportunidade de cursos em 2011, apresentaram dificuldades de inserção no processo de formação. O depoimento do técnico da área social apresenta percepção sobre essa questão:

*“No público mais jovem que poderíamos investir em qualificação, em escolaridade. Que hora isso vai acontecer? Trabalhando lá (Lixão) essa possibilidade se limita. Houve tentativa de inserção em cursos, mas foi complicado. Porque era um grupo que os relatos mostraram as dificuldades de serem aceitos, incluídos nos locais. São pequenas coisas que acabam desestimulando, dificultando a participação deles. Mesmo com cursos nos anos seguintes, poucos voltaram. É muito pontual quem foi para o curso de qualificação profissional. Eles se sentiam excluídos e o local (instituição ofertante) não estava preparado para recebê-los”.*

A constatação do técnico revela que processo de educação e formação profissional dos jovens não ocorreu no tempo adequado. Para muitos, esse processo foi interrompido, e hoje é o tempo do trabalho para sobreviver. Como componente das dificuldades, de acordo com a percepção dos técnicos, existe também a discriminação, sentida pelos integrantes do grupo, ao não se sentirem aceitos em determinadas experiências produtivas e também nos cursos. Essas questões envolvem as relações de poder estabelecidas em diferentes contextos sociais, produtivos e culturais, permeando o cotidiano e território onde vivem, enfrentando cobranças de caráter meritocrático, como destacaram Maciel e Grillo (2009).

Esses aspectos requerem dos capacitadores que desenvolvam habilidades especiais junto à demanda. É o que ocorreu a partir das experiências das Unidades Contratantes, com os cursos de capacitação oferecidos às pessoas cadastradas no Cadastro Único, entre 2011 e 2012, inclusive os (as) catadores (as), segundo representante do governo municipal.

*“Eles (unidades ofertantes) estão se modificando aos poucos para lidar melhor com o nosso público, ou para manter esse público nos cursos de qualificação. A gente tem ainda um processo forte de não adesão, de não término do curso [...] O SENAC*

*tem uma caminhada um pouco melhor no entendimento dos segmentos sociais [...] pelos perfis dos funcionários e dos técnicos que estão lá. No SENAI, aos poucos eles vão se mexendo nessa lógica, mas ele (SENAI) nasceu de um processo mais rígido, muita qualidade no que fazem, e assustaram muito nosso público. Já tivemos problemas de comissão em sala de aula, mas são experiências, são processos”.*

A necessidade de adequação das instituições aos objetivos do Plano BSM implicou na construção de uma nova lógica, mais flexível na estrutura e nas relações pedagógicas, sem perder a característica e qualidade dos cursos das Unidades Ofertantes, processo que requer tempo, conhecimento sobre a demanda, inovações e rupturas de preconceitos.

Na proposta do Pronatec, existe um conjunto de orientações para adesão do município, dentre elas duas se destacam: oficina de informações e o acolhimento aos alunos. A realização de oficinas de informação profissional sobre os cursos ofertados possui o seguinte objetivo:

[Que] os beneficiários saiam orientados e incentivados a frequentar exatamente aqueles cursos em que tenham afinidade e perspectiva de emprego. Ao sair satisfeito e motivado com a opção, as possibilidades de evasão desses beneficiários reduzem-se significativamente (MDS, 2012, p. 11).

Quanto ao acolhimento dos alunos do curso, o objetivo é:

[...] sensibilizar os alunos, muitos dos quais estão fora da escola há muito tempo e o próprio corpo técnico e pedagógico da Unidade ofertante, pouco habilitado a lidar com esse público, sobre a oportunidade que o programa representa para mudança da vida dos beneficiários ali presentes (Ibid., p.13)

Verifica-se, dessa forma, o reconhecimento de dois problemas a serem enfrentados no processo de capacitação: o primeiro é a evasão, e o segundo a defasagem – em tempo e qualidade do processo de formação educacional – o que confere aos objetivos do Pronatec dificuldades de serem alcançados.

#### 4.3 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O PROCESSO DE INCLUSÃO PRODUTIVA

O processo produtivo percorrido ampliou a condição de vulnerabilidade dos (as) catadores (as). A experiência e participação da Assistência Social na identificação e encaminhamento do público-alvo para cursos oferecidos pelo Pronatec revelaram a complexidade do mundo do trabalho que envolvia os trabalhadores do Lixão. A forma precarizada de sobrevivência econômica e o significado da atividade produtiva para o grupo, construída em sua história social, desencadearam questões que estão se modificando rapidamente, como destaca o representante do governo municipal:

*“A lógica econômica hoje é muito complexa para você colocar um adulto que viveu anos sem a condição do trabalho no trabalho. Eu acho que o BSM definiu melhor esse eixo, mas a gente está engatinhando porque é novo para a gente. Esse conjunto de medidas sociais não está só no MDS, está na educação com a medida de cotas. Se você pegar as medidas de intervenção da Saúde, elas também trazem uma possibilidade para esses segmentos sociais. [...] você tem um redesenho de Estado”.*

Para o representante do governo municipal, o Plano BSM atribui maior centralidade ao processo de trabalho. Entende como preocupação do Estado a necessidade de articulação de outras políticas para discussão de questões de caráter produtivo, como a educação e saúde. Mas destaca que é um processo inicial.

A pesquisa com o grupo de catadores (as) possibilitou identificar relações produtivas em demanda jovem, que não está vivenciando o trabalho formalizado. A experiência da gestão com o grupo mobilizou reflexões sobre o desenho das políticas sociais no que se refere à geração de oportunidades e ampliação de cursos de qualificação, bem como no que se refere ao papel do Estado, como expressa o representante do governo municipal:

*“O Estado vai repensar, e a sociedade aprender ou retomar possibilidades de como lidar com as demandas dessa população. Então, lá no lixão eu fui percebendo que aqueles trabalhadores tinham um ritmo de trabalho diferenciado, que eles tinham*

*outra tônica, tudo aquilo demonstrou o quanto a gente tinha que aprender para lidar com isso, e continuo achando, por isso eu falo que a gente começou a engatinhar”.*

As questões apontadas indicam que a discussão sobre a inclusão produtiva de parcela da população excluída dos processo produtivo atual ainda está em curso, todavia os primeiros impactos estão implicando em revisão de pressupostos. O documento sob o título “Uma proposta de Erradicação da Extrema pobreza via inclusão Produtiva”, apresentado pelo IPEA em 2013, contribui nessa direção. Nesse período, em fase de discussões de ideias, propõe-se que o “[...] Estado brasileiro deve e pode oferecer oportunidades de trabalho e remuneração às pessoas que, por razões histórico-sociais, ou mesmo por circunstâncias pessoais, encontram-se, junto com suas famílias, em situação de pobreza extrema” (IPEA, 2013, p. 22).

A proposta articula-se com o plano Brasil Sem Miséria, defendendo a necessidade de o plano definir mecanismos de operacionalização concretos que sejam capazes de garantir a inclusão produtiva. Dois argumentos justificam a proposta: as dificuldades de desempenho dos trabalhadores no mercado de mão de obra e a limitada possibilidade de êxito em atividades que envolvam o empreendedorismo, considerando, para isso, a necessidade de um conjunto de conhecimentos e habilidades que não fizeram parte do universo social e educativo desse grupo. Ainda, considera-se que essa parcela da população apresenta baixa escolaridade, bem como número significativo de analfabetos (absolutos e funcionais), o que dificulta o aproveitamento nos cursos de “capacitação profissional” (Ibid., p. 7). Os elementos básicos da proposta são:

- garantia de um posto de trabalho por família em situação de extrema pobreza;
- organização desses trabalhadores em cooperativas de trabalho; e
- compra, por parte das prefeituras municipais, dos bens ou serviços produzidos por essas cooperativas, com apoio financeiro do governo federal e, eventualmente, dos respectivos governos estaduais. (Ibid., p. 9)

Segundo seus idealizadores, as dificuldades para implementação estão principalmente no custo, na gestão e na precaução para que não seja utilizada com fins de política clientelista:

Uma questão adicional, a jogar contra o êxito da proposta, diz respeito à possibilidade de incidência de processos oportunistas de captura por parte de interesses políticos clientelistas, de corrupção administrativa etc. capazes de erodir sua credibilidade. Em sentido análogo, no que diz respeito aos trabalhadores, os empreendimentos necessitarão desenvolver mecanismos eficazes de controle interno, de forma a evitar a ocorrência de fraudes, desvios etc. (Ibid., p. 11).

Propostas como essa devem ser discutidas com cautela, pois podem favorecer que mecanismos de *workfare* se evidenciem, de modo que haja a troca de benefícios por trabalho sem garantia de direitos e dignidade.

Standing (2013) esclarece que, com as profundas mudanças do mundo produtivo, não se assegura as condições de sobrevivência pela garantia de trabalho estável, levando o Estado, por meio da política social, a remanejar a oferta de benefícios sociais. Desta forma, programas do governo estão defendendo propostas segundo as quais as pessoas devem aceitar empregos ou treinamentos após período relativamente pequeno de direito ao benefício social. Essa é a proposta que troca benefício por trabalho, denominada *workfare*. Quando não se aceita as condições perde-se o benefício, e o beneficiário sai do processo com “[...] uma mancha permanente em seu registro, mantido em algum lugar em um banco de dados on-line” (STANDING, 2013, p. 216).

Críticas a esses programas estão sendo feitas com base na oferta de benefícios e empregos de restrito interesse pessoal, e sob condições definidas pelo Estado, o que revela a intenção de uma relação contratual, pela qual se trabalha para receber o benefício. Ou seja, não se assegura a condição de cidadania por intermédio de direitos e trabalho. O benefício em troca de trabalho precário vem fazendo com que muitas pessoas recusem o benefício, o que favoreceria o Estado com a redução de gastos e, em tese, estimularia as pessoas individualmente a buscarem solução, ou trabalho, para resolver o problema.

Para Standing (2013), são ideias equivocadas e superadas as que pregam que as pessoas habituaram-se ao desemprego, como é o caso do governo no Reino Unido, cuja proposta de *workfare* ocorreu com objetivo de combater o “hábito do desemprego”. O mesmo autor, ao discordar desse posicionamento, fundamenta-se em questões de gênero para explicar as razões para pessoas desempregadas não procurarem trabalho: “Muitas tem trabalho demais para fazer, mas que os trabalhistas não reconhecem como trabalho, tais como cuidar de parentes debilitados ou de crianças” (Ibid., p. 217). Nessa perspectiva os (as) trabalhadores

(as) jovens tornaram-se, nesse contexto produtivo, as novas demandas por proteção social, como destaca o técnico da área social:

*“Os jovens são filhos de pais do lixão, a família já vivia disso. Assim como uma família de agricultores que vivia da agricultura, os filhos também seguiram os pais, com certa naturalidade. Parece que é natural. Mas não é natural, pois as políticas não chegaram naquele grupo. As políticas públicas chegam de forma muito tímida. Tem, mais a inserção não acontece. A política de qualificação, educação, a busca para investir nesse grupo é muito tímida, precisaria ter um investimento maior. Acho que todas as políticas deveriam se somar para o enfrentamento. A assistência abraçou grande parte. Também a universidade foi muito importante. Mas, as outras políticas não se empenharam. Não avançou”.*

Para os técnicos, as políticas públicas, embora estejam presentes, não foram alcançadas pelas famílias em condição de extrema pobreza de forma eficiente o suficiente para que houvesse mudanças e garantia de direitos sociais, em especial as políticas de educação e trabalho. É significativo o olhar do profissional, pois o território em que vivem os (as) catadores (es) hoje possui infraestrutura, equipamentos sociais, escolas e Unidade Básica de Saúde, e mesmo aqueles que acessaram habitação, ou outras alternativas de trabalho, retornam para a reciclagem.

*Muita gente saiu do lixão e foi para outras atividades, mas, por opção deles, voltaram para o lixão. Eles dizem que se sentiram explorados. Trabalhavam e trabalhavam e não viam o dinheiro. Tinham que esperar o mês para receber. A população em geral busca aquilo que é imediato, trabalho para hoje. A gente vê pelos benefícios eventuais. A pessoa chega com a conta para cortar no dia seguinte e a gente explica que tem um procedimento, que não conseguimos resolver na hora. O processo demora pelo menos uma semana. Mas eles já sabem, porque normalmente já está cortado. Eles vão garantir o dia. E o trabalho também é por dia. E eles saem para ganhar o sustento também de cada dia.*

Essa parcela da população que não é atendida em suas necessidades e direitos sociais tornou-se ávida por respostas da proteção social, cobrando ações

das políticas públicas, especialmente da política de Assistência Social, que assumiu visibilidade e participação quando da CF de 1988, que definiu a Seguridade no tripé Previdência, Assistência Social e Saúde.

Naquele momento, a Seguridade, por meio da Previdência Social, garantiu direitos aos trabalhadores do mercado de trabalho formal, a partir de contribuição previa. Do mesmo modo, garantiu juridicamente renda ao trabalhador em situações de risco que o impossibilitasse, em determinada circunstância, de trabalhar. Porém, nas últimas décadas, mudanças profundas no processo de acumulação capitalista implicaram em novos rumos para o mundo produtivo que repercutiram sobre a Seguridade Social.

[...] esta fase gloriosa se exauriu em face da crise de acumulação, determinando o processo de restauração capitalista, marcado pela mundialização do capital, sob o domínio econômico e político do capital financeiro. Com isso, ampliaram-se ainda mais a exploração do trabalho e a produção e reprodução contínua de uma população pauperizada, portadora de necessidades reais e órfãs do trabalho protegido. Diante deste quadro, amplos segmentos das classes trabalhadoras veem-se ora inseridos em trabalhos precários, ora vagando pelo desemprego, ora se constituindo na população usuária da Assistência Social (MOTA, 2011, p.68).

Sposati (2011) também destaca que, seja para aqueles que estão desempregados, para aqueles que vivem em situação de precarização do trabalho, ou mesmo para aqueles que possuem trabalho legalizado, existe a exposição aos riscos de estarem desprotegidos, dependendo das condições precarizadas do trabalho e ou da renda, destacando que as “[...] desproteções sociais não são advindas só das relações de trabalho e renda” (SPOSATI, 2011, p. 35).

Dessa forma, muitos trabalhadores passaram a ser atendidos pela política de Assistência Social, enquanto política de Seguridade Social, não contributiva, que “[...] provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1993). Desta forma, a Assistência Social vem buscando efetivar seus objetivos<sup>31</sup>, dentre eles, promover a integração ao mercado de trabalho.

---

<sup>31</sup> Objetivos da Assistência Social: “I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993).

Sposati (2011) entende que a Política de Assistência Social, como qualquer outra, possui limites, contestando posições que atribuem a essa política o poder de acabar com as desigualdades sociais. “O que está em questão é o conteúdo do espaço que a Assistência Social tem na seguridade social brasileira. Ela é uma política social com limites, como todos os campos que se ocupam de necessidades sociais” (SPOSATI, op. cit., p.38). No mesmo sentido, sugere como equívoco o entendimento de que a política pública de Assistência Social deva ocupar-se com exclusividade do pobre e da pobreza.

Esquecem que o pobre, a pobreza e o pauperismo - são expressões da exploração, da concentração de riqueza, da não distribuição da riqueza bruta ou relativa. É falacioso que sejam tomados como objeto de uma política social a menos que se queira dar a falsa ideia/conceito de que pobre e pobreza se erradica com política social. É sabido e notório que a presença da pobreza é manifestação de não distribuição ou de concentração/acumulação de riqueza. Portanto, só uma política que confronte o modelo de acumulação/redistribuição é que poderia superar a pobreza e não uma política que atue com uma ou mais necessidades sociais. É sabido que as políticas sociais são distributivas, outro horizonte é considerá-las redistributivas. Isto exige analisar seu financiamento e o modelo tributário brasileiro, que é prejudicial aos de menor renda. (SPOSATI, 2011, p. 41)

O trabalhador sem renda, ou em condições precárias, distante do mercado de trabalho formal, se encontra sem os direitos trabalhistas fundamentais, como Seguro Desemprego e Auxílio Doença, cabendo à Assistência Social oferecer a proteção social, hoje, articulada a propostas do governo de inclusão produtiva, com plano BSM.

Couto (2011) destaca que o sistema protetivo brasileiro identifica novas demandas, a exemplo daqueles que não se adequam aos critérios da previdência nem tão pouco da assistência, “[...] porque não está no trabalho protegido, logo não está contribuindo para a previdência e também não tem os critérios exigidos para a sua inserção na Assistência Social” (COUTO, 2011, p. 62). Afirma ainda que a aproximação da Assistência Social com política do trabalho traz como risco a ampliação do papel da Assistência Social na política de empregos, obscurecendo o papel da política de trabalho na garantia de direitos. “A inserção produtiva que a Assistência Social promove não pode e não deve distensionar o campo do trabalho como política garantidora do direito” (Ibid., p.56).

A Seguridade Social consolidou-se a partir das lutas da classe trabalhadora, que se fortaleceram enquanto tal, mas que atualmente estão em refluxo, com desemprego, empregos informais, e rotatividade dos trabalhadores, de modo a desarticulá-los das categorias profissionais, que defendam direitos trabalhistas. “Nesta mesma conjuntura temos a estruturação de medidas de proteção social no campo da Assistência Social. Estas podem, portanto, serem consideradas conquistas ou estratégias do capital?” (MORAES, 2009, p.133).

Considerando todas as questões levantadas, evidenciou-se a dificuldade de efetivação da articulação colaborativa entre as políticas no enfrentamento das condições de vulnerabilidades, impedindo que a própria Assistência Social exerça seu papel fundamental de acesso a garantia de direitos. Essa contradição presente na política de Assistência Social contribui para que acabe assumindo demandas de outras políticas, entre as quais, as referentes ao mundo do trabalho, ou de inclusão produtiva. Isso é fator que deixa clara a necessidade de melhor definição do papel da Política de Assistência Social. Nesse sentido é imprescindível que políticas do trabalho estejam à frente, com recursos, atendendo o trabalhador em ações que são objeto e demanda pertinentes, cabendo à Política de Assistência colaborar na identificação e aproximação da população vulnerável no acesso ao direito de trabalho, sendo esse o ponto de partida para articulações.

Verificou-se que, embora a política de Assistência Social tenha efetivado ações de proteção social junto ao grupo familiar dos (as) catadores (as) de reciclagem, o acesso a direitos sociais como educação, saúde, habitação, trabalho e previdência é parcial e relativo. Couto (2011) destaca que somente a Seguridade Social, por meio das políticas de saúde, Previdência e Assistência Social, não é suficiente para a proteção social dos indivíduos e suas famílias. É necessária a efetivação de outras políticas públicas, e a criação de uma rede de proteção: “Falamos, assim, não apenas das necessidades ‘mínimas’, mas das ‘básicas’, necessárias para que o homem faça história” (COUTO, 2011, p. 54).

Nessa perspectiva, a educação, embora disponível a todos, não efetivou os conhecimentos necessários para a realidade do mundo produtivo atual, sugerindo duas ocorrências principais: constante luta pela sobrevivência do grupo familiar, com peso nas questões de gênero; e o despreparo das instituições de formação educacional e profissional para atendimento de novas demandas sociais.

O acesso à moradia apresentou-se como possibilidade por intermédio do programa Minha Casa Minha Vida, porém a capacidade de atendimento de toda a demanda é restrito a processos de médio e longo prazo. A moradia, em sua maioria alugada ou cedida, tornou-se uma questão central, pois envolve grande parte do rendimento dos (as) catadores (as). Além da ausência de moradia própria, a situação de precariedade das habitações provoca problemas e custos de manutenção bastante elevados, a exemplo do custo da energia elétrica, que ao final de cada mês, reiteradamente, faz surgir demandas por benefícios eventuais. A questão da habitação é de extrema importância, pois as dificuldades de manutenção aproximam o grupo de catadores (as) das condições do morador de rua.

Com relação ao direito à saúde, a ausência de trabalho formal, sem Previdência Social, somado às condições de trabalho precário, expõe cotidianamente os (as) catadores (as) a condições de alta vulnerabilidade nessa área.

As propostas de políticas públicas voltadas ao trabalho e renda atribuiu relevância ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), principal proposta do governo federal, com o plano BSM, que disponibilizou cursos aos (às) catadores (as) como estratégia de inclusão produtiva. Estratégia essa que não atingiu seu objetivo com o grupo, considerando que em maioria de seus integrantes não efetivaram a formação para o trabalho. E mesmo os integrantes mais jovens, que vivenciaram oportunidades de formação escolar e trabalho formal, também não acessaram essa experiência. Considerando esse processo como de formação, podemos inferir que pré-requisitos não foram preenchidos, facilitando que os mesmos motivos do fracasso na educação, acrescidos de profundo sentimento de preconceito e discriminação social e econômica, permeiem a relação com as instituições capacitadoras e com outros grupos sociais.

As dificuldades de inclusão em processo de formação educacional e produtiva indicaram a necessidade de discutir o desenho da política de Assistência Social, do modo a fortalecer a garantia do acesso a direitos pelas novas demandas em condição de pobreza, derivadas da ausência de renda e trabalho, ou trabalho precário – especialmente as mulheres – que não adquiriram identidade por meio do trabalho no tempo passado, o que ampliou as dificuldades de inclusão produtiva no tempo presente, as quais, perversamente, se reproduzem nas mesmas condições

entre os mais jovens, restringindo as possibilidades e expectativas para o tempo futuro.

]

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há mais de duas décadas, o Brasil se propôs um Estado Democrático de Direitos. Avanços legais, institucionais e sociais foram alcançados. Expectativas que processos de exclusão social e econômica pudessem ser superados foram alimentadas, capturando a pesquisadora do presente estudo. Estudo este com o objetivo de identificar as possibilidades de inclusão produtiva de pessoas em condições de profunda vulnerabilidade e risco social, derivados da atividade produtiva de catador de material reciclável no município de Presidente Prudente. Contraditoriamente, com os mesmos olhos indignados pela sua condição social, expressão de pobreza e morte, enxergou-se vida pulsando através do trabalho, que deixa fluir o essencialmente humano no processo de luta pela sobrevivência.

Três grandes caminhos ficaram demarcados neste estudo: o primeiro identifica, do ponto de vista social e econômico, quem são as pessoas que vivem como catadores (as) de materiais recicláveis; o segundo traz à tona o percurso produtivo, caracterizando o trabalho precarizado vivenciado pelo grupo estudado e as possibilidades e limites de inclusão produtiva; e o terceiro tece algumas considerações sobre a política social, que assume a incumbência de efetivar ações de proteção social junto à população em condição de pobreza.

A percepção inicial deste estudo, de que as informações sobre realidade social dessas pessoas eram rasas e distantes das possibilidades de mudanças, foi confirmada pela pesquisa desenvolvida. Os conhecimentos de então, alguma experiência e pistas pareceram absolutamente insuficientes para compreender por que pessoas que eram público alvo do programa BF e do plano BSM passaram suas vidas com dificuldades de prover as condições básicas de sobrevivência, o que reproduzia o ciclo de pobreza em gerações posteriores.

Conhecer e analisar o seu perfil social e econômico constituiu-se o primeiro passo da pesquisa, o que revelou desde já que o grupo pesquisado é composto principalmente por mulheres, em duas faixas etárias principais, em proporções próximas, um grupo em idade inferior a 40 anos, e outro de pessoas acima desta faixa etária, ambos com maioria de seus integrantes de cor parda e negra. Essas três características iniciais definiram a pobreza no grupo: muito além da renda, determinada por questões particulares de gênero, raça e faixa etária, desvelando um agravante, a gravidez na adolescência, a qual impõem responsabilidades familiares

precocemente. Nesse sentido, a atual estrutura do grupo familiar, composta por mãe e filhos adolescentes sem qualquer perspectiva de trabalho, apresenta-se como indicador de vulnerabilidade.

A condição de pobreza expressou-se concretamente a partir da análise das despesas da família, que identificou grande dificuldade de manutenção. Alimentação e moradia, enquanto maior dispêndio econômico consomem juntos todo o recurso mensal da família. Além do benefício do BF, outros recursos derivados de trabalho informal e pensão alimentícia complementaram o rendimento familiar, o que não impediu a permanente restrição de renda, principalmente quando se considera número significativo de componentes familiares, agravante da condição de extrema pobreza para algumas famílias, fazendo com que a percapita seja inferior a \$70,00. Esses dados revelaram o caráter de extrema vulnerabilidade de renda do grupo, indicando a impossibilidade de sobrevivência com valores inferiores ao salário mínimo de então (em 2013), o que impõe, especialmente às mulheres, responsabilidades de manutenção do grupo familiar que as levam a buscar alternativas de complementação de renda, independente das condições precarizadas de trabalho.

A condição de pobreza e miséria durante a vida violou direitos desde a infância, e o tempo de brincar e estudar foi suprimido pelo mundo produtivo, iniciado por pais e irmãos na atividade de catadores (as). Desprovidos de condições básicas, imersos nas necessidades de sustento da família, distanciaram-se do acesso aos direitos, como educação e saúde, passando a conviver com o preconceito e discriminação no exercício da atividade de catadores (as). Embora tenham garantido minimamente a sobrevivência, a experiência contaminou de forma nefasta sua subjetividade, afastando-os (as) das possibilidades de novas vivências e relações sociais.

O mundo das oportunidades não esteve ao alcance dos integrantes do grupo. Pelo contrário, moradia e atividade produtiva no mesmo território causaram a exclusão geográfica e social, vivenciadas pelas mulheres do território do Jardim Cambuci, definindo lugar de invisibilidade na estrutura produtiva.

A sobrevivência a partir de atividade de trabalho na rua expõe os integrantes do grupo a condições similares ao do morador de rua, o que amplia o preconceito em relação aos (às) catadores (as). Considerando que são em sua maioria mulheres, a discriminação reserva preconceitos e repúdio social. Mas são as

características de ausência de moradia e renda por meio de trabalho que caracterizam os moradores de rua, segundo Silva (2009), aspecto importante para compreender por que os (as) catadores (as) manifestaram de forma contundente que veem a si próprios como produtivos. O desemprego desencadeia a ruptura com relações sociais, econômicas e familiares, retirando as possibilidades de subsistência e manutenção da moradia, fragilizando as pessoas que se inserem em processos de profundo sofrimento, gerados pelas condições econômicas e sociais. As famílias estudadas convivem com os limites dessas dificuldades, destacando-se a condição de risco social de alguns homens, filhos e cônjuges, que se tornaram dependentes da mulher, condição esta que também indica alta vulnerabilidade.

A sobrevivência do grupo familiar se tornou prioridade, determinando a exclusão do processo de formação educacional e profissional. A maioria de seus integrantes não ultrapassou o Ensino Fundamental, e ocorreram poucas experiências produtivas do mercado formal, e quando ocorriam, predominavam vivências produtivas precarizadas.

A vivência produtiva do grupo estudado revelou dimensão e característica de trabalho precarizado, segundo as concepções de Standing (2013) – as quais contribuíram na compreensão de limites e lacunas sociais que, ao não serem evidenciadas e enfrentadas, transformam-se em barreiras quase intransponíveis. Os integrantes do grupo estudado estiveram inseridos no mundo do trabalho, nas diferentes fases do processo de transformação e crises do sistema capitalista, em seu processo de acumulação do capital. A economia brasileira, caracterizada em longos períodos de instabilidade, recessão e redução do trabalho industrial, durante a década de 1990, não efetivou um Estado de proteção social forte e eficiente, resultando em parcela significativa da população em condição de pobreza, excluída de direitos sociais e trabalhistas.

Os integrantes do grupo pertencentes à faixa etária mais elevada não acessaram a agenda de cidadania, formada pela classe trabalhadora industrial. A partir da década de 1990, com a reestruturação produtiva, não se assegurou aos integrantes do grupo as oportunidades adequadas de renda por meio de salário, o que se efetiva com políticas governamentais de pleno emprego. Assim, mesmo em períodos considerados positivos na perspectiva do emprego, em especial após 2010, os integrantes do grupo estiveram excluídos do processo produtivo. Nesse sentido, não vivenciaram situações de garantia de vínculo empregatício com

legislação trabalhista que os protegessem. Ainda, a ausência de formação para o mundo produtivo e participação em “nicho de emprego” – denominação de Standing (2013) – fizeram com que o retorno ao mundo produtivo a partir do conhecimento e habilidades efetivadas pelo trabalho não fossem alcançadas.

A ausência de experiências construtivas para a formação da identidade produtiva é uma questão fundamental. Os integrantes do grupo não vivenciaram renda adequada, estável e protegida, com definição de salário mínimo, com indexação salarial, previdência social etc. Assim, a atividade produtiva não agregou um conjunto de informações e habilidades, sendo um trabalho não formal, sem direitos trabalhistas, com caráter insalubre e de alta periculosidade. As poucas experiências do trabalho formal não propiciaram o registro em carteira. Ademais, não construíram sentimentos de pertencimento a uma classe de trabalhadores não cultivaram expectativas de condições melhores de trabalho, ao contrário, estigmatizados (as) devido à atividade de catador, foram excluídos (as) de novas experiências pela própria sociedade.

A naturalização dos processos sociais repercutiu no mundo produtivo. Os indivíduos assumiram a culpa pelo fracasso escolar e profissional, e, distantes da formação de uma comunidade trabalhista, tornaram-se alienados da compreensão de seus direitos.

É nesse processo produtivo que as mulheres catadoras, em condição de pobreza, encontram possibilidades de sobrevivência, permitindo conciliar o trabalho com atividades domésticas e de cuidadora, processo este que captura a força física pelo trabalho braçal, assim como a subjetividade de quem se submete a essa condição, fazendo com que acredite não ser capaz ou merecedor (a) de outras possibilidades por estarem fora dos critérios estabelecidos pela sociedade meritocrática, do conhecimento pela educação formal.

Excluídos (as) do processo de formação educacional e profissional, os (as) catadores (as) passaram a compor segmento considerado desqualificado para o mundo capitalista contemporâneo, reproduzindo as mesmas condições de atividade precarizada nas gerações de jovens, entre seus filhos, crianças e adolescentes, integrantes das famílias estudadas. O fato é que essa parcela da população jovem, em condição de pobreza, não está acessando a proteção social do Estado, com garantia de melhores condições materiais e culturais, condição essencial para garantir que, diante de oportunidades, esses jovens sejam capazes de assegurar

novos processos de forma igualitária. E, nesse sentido, não é na atividade que se constitui a vulnerabilidade, mas sim nas condições produtivas inadequadas e inaceitáveis, que se multiplicam no mundo do trabalho não formal atual.

Dessa forma, supostamente atendendo o discurso liberal, nas iniciativas solitárias de busca por trabalho, com currículo em mãos e a coragem de passar pelas inúmeras reprovações sociais, os (as) catadores (as) apresentaram o desejo de inclusão no mundo produtivo, como prova da aspiração humana pelo trabalho, porém, na condição de invisibilidade social, excluídos (as) do processo de formação da cidadania. As oportunidades concretas tornaram-se ínfimas.

A relação entre a ausência de sucesso educacional e produtivo ficou evidente. Não houve apropriação da educação de qualidade, que efetivasse conhecimentos, assegurando pré-requisitos culturais imprescindíveis nos processos de formação para o mundo produtivo. Nessa perspectiva, Estado e escola, não contribuíram para o sucesso dos jovens. E as famílias, formadas por mulheres trabalhadoras que também não acessaram direitos, hoje estão em condições iníquas de orientar seus filhos para o mundo produtivo e tecnológico em que vivem, fragilizadas com cobranças do Estado e da sociedade pelo exercício de diferentes papéis.

As experiências sociais, construídas no contexto familiar, não alcançaram as necessidades do mundo social e produtivo atual. As representações sociais acumuladas e ativadas nos processos produtivos são disposições de discriminação, incompetência pessoal e profissional (SOUZA, 2010). Camuflada, essa questão reforça a dúvida e desconfiança, pois embora não desistam na busca por oportunidades identificam as dificuldades para acessarem melhores condições de trabalho. Ou seja, sabem que não respondem às regras e normas sociais, como destacaram Maciel e Grillo (2011), exigidas pela sociedade.

Mesmo com todas as adversidades vivenciadas por integrantes do grupo, poucos se apresentaram desistentes, acabrunhados com a vida produtiva, inclusive entre as pessoas de faixa etária mais elevada. Ao contrário, exercer alguma atividade produtiva é a condição para existir na sociedade meritocrática, que identificam e buscam atendê-la em troca de não serem totalmente excluídos da vida social. Esse fato explica a grande resistência em abandonar a atividade que os reconhecem enquanto grupo, alimentando o sentimento de pertença, difícil de ser alcançado em relações produtivas de natureza informal, muitas vezes, por curto período de tempo na vida produtiva das pessoas. O mesmo sentimento de

pertencimento fortalece o grupo de mulheres, que com objetivos comuns lutam pela sobrevivência dos filhos e suportam as condições desfavoráveis de trabalho.

O cuidar da família soma-se a outras atividades de caráter desmercantilizado, que consomem o tempo e vida das catadoras. A desigualdade na divisão sexual do trabalho ficou evidente. A necessidade de atender as demandas sociais de responsabilidades cotidianas contribuiu para as condições de exploração do trabalho feminino. A mulher vende sua força de trabalho em troca do que consegue produzir, no tempo que dispõe, indicando que o uso do tempo de mulheres pobres é questão a ser analisada com parcimônia pelas políticas que ofertam serviços públicos como creches, escolas, saúde da mulher e capacitação para o trabalho. Nessa perspectiva são desfavoráveis as condições objetivas dessa parcela da população no enfrentamento dos desafios propostos para atividades mais complexas. O que explica as mulheres da sociedade atual priorizarem o tempo para formação necessária ao trabalho mercantilizado, reduzindo o trabalho que envolve atividades de cuidar da família.

O percurso produtivo alternativo garantiu a sobrevivência, mas distanciou homens e mulheres do padrão tradicional de trabalho, de origem fordista e taylorista. Desconhecedores (as) de direitos trabalhistas, reféns de condições vulneráveis do mercado livre, acabam se submetendo a relações de trabalho altamente desfavoráveis. A experiência produtiva dos (as) catadores (as) envolveu trabalho formal e informal, ambos com características de precariedade, absorvendo os trabalhadores desqualificados e expondo-os a situações de risco social, condição oportuna para exploração no que se refere a salários e condições de trabalho. Eles (as) reconhecem esse padrão de exigência, e por esse motivo retornam à mesma atividade, por meio da qual conseguem sobreviver e sentirem-se livres para organizar e fazer escolhas sobre as condições que suportam viver.

Foi nessa atividade que, principalmente, as mulheres catadoras adquiriram conhecimentos e habilidades necessárias para sobrevivência. Atividade bruta que, ao transformarem a matéria prima disponível atribuindo-lhe nova utilidade, também as transformaram, tornando-as hábeis na identificação de material com potencial de reciclável, além de negociadoras e comercializadoras do produto que produzem.

Podemos inferir que esses conhecimentos não podem ser desconsiderados, pois colaboraram para o enfrentamento das dificuldades da vida material, apresentando aspectos objetivos que caracterizam o grupo, indicando algumas

possibilidades de inclusão produtiva. Nesse sentido, parte dos integrantes do grupo é jovem, e possui expectativas de trilhar novos caminhos. É parte do grupo que possui algum grau de escolaridade, com potencial de ser ampliado, e para quem a atividade de catador com objetivo de sobrevivência desenvolveu força criativa, aprendizagem e resistência, elementos fundamentais em qualquer processo produtivo.

Considerando o perfil social e produtivo do grupo estudado, cabe ao Estado cumprir as determinações legais que foram definidas na Constituição Federal de 1988, segundo a qual a Assistência Social assume status de política pública não contributiva e designada a quem dela necessitar, de modo que houvesse o estabelecendo de mecanismos capazes de assegurar proteção social a população.

Reconhecer que as famílias de catadores (as) atendidas pela política social do município de Presidente Prudente em condição de pobreza caracterizaram-se com marcas de gênero é fundamental para política do município. São famílias predominantemente monoparentais, constituídas precocemente por mulheres que assumem a responsabilidade de manutenção da sobrevivência do grupo familiar. Para o fortalecimento dessas mulheres, ações da política social deveriam estar articuladas às políticas de educação, saúde e trabalho, na perspectiva de gênero. O conhecimento do perfil social das catadoras contribui para propostas assertivas, na medida em que ao se levar em consideração o grau de escolaridade, faixa etária e número de filhos, é possível identificar aspectos importantes para a compreensão do ciclo de vida em que elas se encontram, bem como o tempo que possuem para dedicação à família e a si próprias. Assim, a ampliação das possibilidades do uso do tempo, com a disponibilidade de serviços públicos de qualidade, direcionados aos filhos, tornou-se imprescindível. Serviços de educação em período integral, como os já propostos no município, favorecem as mulheres que precisam trabalhar. Destaca-se que ações e serviços, nessa perspectiva, ainda podem ser potencializados, à medida que se efetive um olhar aprofundado sobre as demandas sociais do território.

Este estudo identificou, no percurso histórico dos sujeitos pesquisados, danos e fissuras sociais provocadas desde a infância, indubitavelmente pela não efetivação de políticas públicas, comprometendo em décadas as possibilidades de vivências positivas no mundo produtivo. Particularmente não estiveram disponíveis aos indivíduos pesquisados a política de educação, com a qualidade necessária para

assegurar conhecimentos e tecnologia que atendessem demandas da realidade produtiva atual.

A desigualdade social manifestou-se de forma significativa na dificuldade de acesso aos serviços públicos essenciais. Para as famílias foi imposta uma disputa desumana e desigual que ainda persiste, principalmente entre os mais jovens, que, ao acompanharem seus pais na luta por trabalho e moradia frente às emergências de sobrevivência, abandonam processos de formação, fator que revela fragilidade da política no município. Nesse sentido, a política social possui entre seus objetivos efetivar a Vigilância Social, identificando e monitorando as situações de vulnerabilidade e risco social, e, a partir das informações, propor ações, executar serviços e orientar a população dos territórios.

Nessa perspectiva, a política de Assistência Social do município de Presidente Prudente efetivou ações de proteção social junto à população em condição de pobreza, atendendo os integrantes do grupo aqui estudado enquanto público alvo, particularmente beneficiários do programa Bolsa Família e do plano Brasil Sem Miséria nos últimos anos. Porém, mesmo com ações sociais, especialmente voltadas aos integrantes do grupo de catadores (as), evidenciou-se a permanência na condição de vulnerabilidade e risco social de forma muito significativa, situações que se expressam na condição de pobreza.

O processo atual de precarização do trabalho expõe trabalhadores a riscos e desproteção social, ampliando demandas para a política de Assistência Social. Este estudo identificou que homens e mulheres sem trabalho e renda acumulam necessidades sociais, demandas pertinentes a diferentes políticas públicas. A convergência da população em pobreza para territórios comuns, onde se localizam os Cras (Centro de Referência de Assistência Social) com propostas de acolhimento e a Busca Ativa colaborou para identificação e vinculação da população dos territórios. É o que ocorre com o território do Cambuci em Presidente Prudente, região onde habitam e trabalham os (as) catadores (as) que encontram no Cras um espaço de solicitação e reivindicações de direitos junto à política de Assistência Social e a demandas de outras políticas.

A qualidade da articulação da Assistência Social com outras políticas que atuam no território apresenta-se fragilizada, bem como a capacidade das diferentes políticas em responder as necessidades das demandas do território. Nessa perspectiva, se faz necessária análise sobre o crescimento da necessidade de

benefícios eventuais, muitas vezes demandas de outras políticas, como do trabalho, da saúde e da educação.

O foco na articulação significa ampliar os canais de comunicação entre as políticas e compartilhar informações necessárias para alimentar estratégias de enfrentamento às velhas e novas demandas sociais, observando sua dinâmica no território. À política social cabe garantir o respeito à dignidade do cidadão, no atendimento às necessidades sociais e a universalização e igualdade dos direitos.

A busca pela discussão acerca das possibilidades de inclusão produtiva colocou em evidencia as dificuldades na articulação da política de Assistência Social, em especial com políticas de trabalho e educação, no território estudado.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), como estratégia principal de enfrentamento às dificuldades de sobrevivência derivadas da ausência de trabalho e renda, disponibilizou cursos aos (às) catadores (as) com o objetivo de colaborar com a ampliação de possibilidades de inclusão produtiva. Com isso, identificou-se a não adesão dos integrantes, com forte impermeabilidade do grupo em relação às ações, em âmbito municipal e federal, que tenham como objetivo a inclusão produtiva.

Dois fatores são relevantes no que se refere à impermeabilidade do grupo nesse processo. Primeiro, as dificuldades do grupo em se apropriar do processo de aprendizagem oferecido pelas instituições capacitadoras, em parte, estão localizadas na ausência de conhecimentos sobre as características do perfil social, cultural e produtivo dos integrantes do grupo de catadores (as). E, segundo, as instituições capacitadoras não levaram em consideração as dificuldades concretas dos indivíduos de se adequarem às propostas dos cursos, dentre elas horários de funcionamento, carga horária, e conteúdos desenvolvidos que atendessem às necessidades e limites do grupo, sem prejuízos de qualidade dos cursos ofertados pelas Unidades, processo que requer tempo, inovação pedagógica, rupturas com preconceitos e fortalecimento da igualdade de direitos.

A proposta do Pronatec, desenvolvida com o grupo pesquisado, identificou demandas sociais que trazem à centralidade o mundo do trabalho e, desta forma, reflexões sobre o significado da inclusão produtiva dentro da política de Assistência Social, a partir do plano Brasil Sem Miséria.

Segmentos da população estão deslocando-se do mercado de trabalho formal para o mercado informal, indicando não somente as dificuldades de absorção dos

trabalhadores, como as fragilidades no modelo brasileiro de proteção social, na medida em que não há garantias dos direitos trabalhistas. Propor inclusão produtiva à política de Assistência Social amplia as dificuldades instaladas no cenário contraditório de luta entre capital e trabalho. À Política Social cabe fortalecer a garantia de direitos, que são relativizados na dinâmica do mercado de trabalho atual.

Ao incorporar as demandas de inclusão produtiva, a Política Social distancia-se do seu objetivo principal, garantindo os mínimos sociais e a universalização dos direitos, de forma integrada às políticas setoriais, promovendo a proteção Básica e Especial, responsabilizando-se por serviços, programas, projetos e benefícios, atendendo necessidades fundamentais dos indivíduos e famílias, contribuindo para redução das desigualdades sociais.

Ao assumir o compromisso com a inclusão produtiva, a política social aproximou-se dos objetivos do capital. Evidencia-se nesse processo a redução de custos e impostos para o capital, podendo resultar em propostas de *workfare*, similares às implementadas em países da Europa, favorecendo as condições de espoliação da população que mais precisa do trabalho para sobreviver, trocando benefícios por trabalho precário. Para o Estado, ocorre o retraimento nos investimentos com a Previdência, reforçando a compreensão de Mota (2011, p.68), segundo a qual segmentos das classes trabalhadoras estão vivendo entre a condição de desemprego, trabalhos precários, e usuários da Assistência Social.

O papel da política de Assistência Social é relevante no cumprimento de seu objetivo, e contribui com outras políticas, ao apropriar-se e compartilhar informações sobre a população, identificando perfis e proporcionando atualização sobre a dinâmica da realidade social dos territórios. As ações de políticas de trabalho, identificadas como inexpressivas no território do Cambuci, evidenciaram lacuna de outras políticas, com demandas para a gestão da política de Assistência Social, dificultando o alcance de seus objetivos.

Todas essas questões convergem para destacar a importância da gestão no desenvolvimento da política social, fortalecendo o levantamento de informações e a produção de conhecimentos sobre a realidade social do município. Nesse sentido, verificou-se relevância atribuída às informações quantitativas geradas por sistemas informatizados, como o Cadastro Único. Porém, ocorrem dificuldades na base de dados qualitativos para identificar o significado da vivência social e produtiva de pessoas que foram excluídas do trabalho formal, informações profícuas às ações

com objetivos complexos, como inclusão produtiva, especialmente para políticas de educação e de trabalho.

Alterar as condições da vida material e, nesse caso, das relações produtivas imersas no modo de viver é transitar nas relações de macro e micro poder dos territórios e adentrar em terreno com determinações profundas, de caráter antropológico e sociológico, que devem ser avaliadas, registrando em que tempo, de que forma, e do que é composta a cultura produtiva do grupo familiar, informações que colaboram para identificar os limites impostos por velhas estruturas sociais, bem como as possibilidades do grupo para lutar por direitos e discriminação social.

Portanto, o programa Bolsa Família e o plano Brasil Sem Miséria, enquanto propostas de transferência de renda, continuam relevantes em sua dimensão nacional, porém longe de ampliarem a igualdade de oportunidades, enquanto não garantirem efetivamente acesso aos direitos sociais. Os objetivos idealizados para a política focalizada de enfrentamento à pobreza apresentam limites, pois não enfrentam as distorções provocadas pelas desigualdades sociais, fragilizando o sistema de proteção social, que não absorve todas as demandas sociais. Hoje, muitos trabalhadores que estão no mercado informal enfrentam situações de risco e desproteção social na condição de desemprego e precarização do trabalho, convivendo com a insegurança, incertezas e instabilidades do mundo produtivo globalizado atual.

Concluindo, aspectos da vida social, material e política impediram a ruptura com o ciclo de pobreza, o qual se reproduziu entre os mais jovens, da geração atual, excluídos do mundo produtivo. As possibilidades de mudanças ainda poderão ser depositadas nesse grupo, mas dependerão de decisões políticas imediatas na efetivação de ações, caso contrário, mais um grupo envelhecerá e verá seu tempo e forças esgarçarem-se. É necessário que o Estado efetive políticas públicas de saúde, educação, trabalho, habitação e assistência social, ampliando a rede de proteção social, com serviços de qualidade, garantindo direitos na perspectiva universalizante, direitos que perdurem, que se façam presentes no processo de formação educacional e de identidade produtiva. Da política de assistência social é requerido investir em ações de redução e superação das condições de privações, vulnerabilidade e risco social, de famílias e indivíduos, construindo possibilidades de acolhimento e vivências de novas relações sociais, partilhadas com a sociedade e comunidade, em espaços democráticos, que invistam na formação da cidadania, na

desconstrução da cultura de discriminação, e no resgate de sujeitos políticos, autônomos, donos de sua própria existência.

## REFERÊNCIAS

ABRELPE. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil – 2013**. São Paulo, Castagnari Consultoria, 2013.

AGUIAR, Neuma Figueiredo de. **O Apoio à Pobreza e a Acentuação das Diferenças de Gênero no Programa Bolsa Família: uma análise da literatura crítica sobre o tema e do material avaliativo do programa com evidências sobre a questão**. Brasília, D.F.: MDS, 2012. Disponível: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip\\_datain/ckfinder/userfiles/files/6aDebate%22-%20Artigo%20Neuma%20Aguiar-8deMar.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/6aDebate%22-%20Artigo%20Neuma%20Aguiar-8deMar.pdf)> Acesso em 07 de janeiro de 2016.

ALMEIDA, Evaristo. **Programas de Garantia de Renda Mínima: inserção social ou utopia?** São Paulo: EDUC, 2000.

ALVAREZ, Sonia E. Em que Estado está o feminismo latino-americano? Uma leitura crítica das políticas públicas com perspectiva de gênero. In: FARIA, Nalu; SILVEIRA, Maria Lúcia; NOBRE, Miriam. **Gênero nas políticas públicas**. São Paulo: SOF, Sempre Viva Organização Feminista, 2000.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capital manipulatório**. São Paulo. Boitempo, 2011.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e centralidade do mundo do trabalho**. 13. Ed. São Paulo: Cortez, 2008. Edição revisada e ampliada.

\_\_\_\_\_. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a negação e afirmação do trabalho**. 2. Ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. Economia solidária: estratégia de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho. In: SILVA, Maria Ozanira da; YAZBEK, Maria Carmelita. **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo**. 2. Ed. São Paulo: Cortez; São Luis: FAPEMA, 2008.

BARBOUR, Rosaline. **Grupos Focais**. Porto Alegre: Artmed, 2009. (Coleção pesquisa qualitativa).

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

\_\_\_\_\_. Política Social no contexto da crise capitalista. In: CEFSS/ ABEPPSS. **Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais**. Brasília, D.F., 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História**. 8. Ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social, volume 2).

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

BRASIL. Bolsa Família beneficia mais de 13 milhões famílias de baixa renda, 10 de abril de 2015. **Portal Brasil**. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/04/bolsa-familia-beneficia-mais-de-13-mi-familias-de-baixa-renda>> Acesso em 25 de setembro de 2015.

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. Decreto nº 6.393, de 12 de março de 2008. Estabelece o Compromisso Nacional pelo Desenvolvimento Social, a ser firmado entre a União, os Estados e o Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, D.F., 13 de março de 2008, p. 2. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6393.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6393.htm)>

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. Decreto nº 7.405, de 23 de dezembro de 2010. Institui o Programa Pró-Catador, denomina Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo criado pelo Decreto de 11 de setembro de 2003, dispõe sobre sua organização e funcionamento, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, D.F., 23 de dezembro de 2010, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7405.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7405.htm)>.

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. Decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011. Decreto que institui o Plano Brasil Sem Miséria. **Diário Oficial da União**, Brasília, D.F., 3 de junho de 2011, p. 6. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm)>

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, D.F., 12 de janeiro de 2004, p. 1. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm)>

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, D.F., 6 de julho de 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 33, de 28 de novembro de 2011. Define a Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho no campo da assistência social e estabelece seus requisitos. **Diário Oficial da União**, Brasília, D.F., 29 de novembro de 2011. Disponível em: <<http://www.social.mg.gov.br/images/stories/subproeps/cnas%202011%20-%200033%20-%2028.11.2011.pdf>>

\_\_\_\_\_. Discurso de posse da presidente Dilma Rousseff, 1º de janeiro de 2011. **Portal Brasil**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2011/01/leia-integrado-discurso-de-posse-de-dilma-rousseff-no-congresso>> Acesso em 5 de maio de 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS; UNESCO, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil sem miséria: 1 ano de resultados**. Brasília, D. F., janeiro de 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/layout-1/secretarias-destaques/brasilsemmiseria/arquivos/Caderno%20de%20Graficos%20BSM%2001jun12%20-%20Final%20rev1.pdf>> Acesso em 8 de abril de 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Cartilha o SUAS no Plano Brasil Sem Miséria**. Brasília, Brasília, [s.d].

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. Resíduos Sólidos. Brasília, D.F., [s.d]. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos>>.

CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da (orgs.). **Brasil sem miséria**. Brasília, D.F.: MDS, 2014.

CAMPOS, André et al. **Atlas da Exclusão Social no Brasil: Dinâmica e manifestação territorial – volume 2**. São Paulo: Cortez, 2003.

CARDOSO, Cristiane. Desigualdade aumenta e volta ao patamar de 2011, afirma Pnad. **G1**, Rio de Janeiro, 19 de agosto de 2014.

CARLOTO, Maria; MARIANO, Silvana Aparecida. Empoderamento, trabalho e cuidados: mulheres no programa bolsa família. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 258 – 272, ago./dez. 2012.

CARRASCO, Cristina. A sustentabilidade da vida humana: Um assunto de mulheres. In: FARIA, Nalu; NOBRE, Miriam. **A produção do viver: Ensaio de Economia Feminista**. São Paulo: SOF, Sempre Viva Organização Feminista, 2003.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; FERNANDES, Cláudia Monteiro. Algumas considerações sobre o Bolsa Família. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 98, abr./jun., p. 362-87, 2009.

CASTEL, Robert. As transformações da questão social. In: BELFIORE, Mariangela; WANDERLEY, Eduardo; BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita (Org.) **Desigualdade e questão social**. 3. Ed. São Paulo: Educ, 2008. Edição revisada e ampliada.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política Social: alguns aspectos relevantes para discussão. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS; UNESCO, 2009.

COBO, Barbara. **Políticas Focalizadas de Transferência de Renda: contexto e desafio**. São Paulo: Cortez, 2012.

COSTA, Giselda dos Santos. Grupos Focais: um novo olhar sobre o processo de análise das interações verbais. **Revista intercâmbio**, São Paulo, v. XXV, p. 153-172, 2012.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência Social em Debate: Direito ou Assistencialização? In: Seminário Nacional – O trabalho do/a Assistente Social no Suas, 2009, Rio de Janeiro. **Seminário Nacional – O trabalho do/a Assistente Social no Suas**. Rio de Janeiro: CFESS, 2011. Mesa Redonda.

DALL'ARA, Alexandre; MANDIL, Julia. Trabalho ruim, salário pior. **Estado de São Paulo**, Caderno Especial H4, São Paulo, 07 de junho de 2014.

DEDECCA, Claudio; MONTALI Lilia; BAENINGER, Rosana. **Estudos Regionais: Pólo Econômico de Presidente Prudente**. Campinas: FINEP/NEPP/NEPO/IE – Unicamp, 2009. Disponível em <<http://www.nepo.unicamp.br/simesp/site/estudos/pp.pdf>>

EIGENHEER, Emilio. **Lixo: a limpeza urbana através dos tempos**. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2009. Disponível em: <<http://www.lixoeducacao.uerj.br/imagens/pdf/ahistoriadolixo.pdf>> Acesso em 20 de janeiro de 2015.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, São Paulo, n. 24, set. 1991. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n24/a06n24.pdf>>. Acesso em 12 de junho 2014.

FAGNANI, Eduardo. A Política social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. **Texto para Discussão**. IE/UNICAMP, n.192, junho de 2011.

FREITAS, Lorena. A instituição do fracasso; A educação da ralé. In: SOUZA, Jessé de. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia da. **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004.

GOMES, Romeu. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29. Ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edição Loyola, 1989.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 14. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 23. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE. **Estatísticas do Registro Civil**. Rio de Janeiro, v. 40, 2013. Disponível em <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/135/rc\\_2013\\_v40.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/135/rc_2013_v40.pdf)> Acesso em 19 de fevereiro de 2016.

IPEA. **Uma Proposta de Erradicação da Extrema Pobreza Urbana via Inclusão Produtiva**. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro, 2013.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS; UNESCO, 2009.

JULIANI, Arize. Cooperlix assume coleta seletiva de Prudente. **O imparcial**, Presidente Prudente, 01 de maio de 2015. Disponível em <<http://www.imparcial.com.br/site/cooperlix-assume-coleta-seletiva-de-prudente>>.

KERGOAT, Daniele. Relações sociais de sexo e divisão sexual do trabalho. In Lopes, M. J. M.; MEYER, D. E.; WALDOW, V. R. (orgs.). **Gênero e Saúde**. Porto Alegre: Artmed, 1996.

LESSA, Sérgio. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MACIEL, Fabrício; GRILLO, André. O trabalho que (in) dignifica o homem. In: SOUZA, Jesse. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

MARTIN; Encarnita; MELAZZO; Everaldo Santos; GUIMARÃES, Raul Borges; MAGALDI, Sérgio Braz (2000). **Relatório de Pesquisa submetido à avaliação do programa de Políticas Públicas da FAPESP**. Presidente Prudente: Sistema de informação para a tomada de decisão municipal, 2000.

MARX, Karl. **O capital**. 4. Ed.. Resumo dos três volumes por Julian Borchardt. Trad. Ronaldo Alves Schimidt. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1975.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Combate à pobreza na América Latina: impasses teóricos e ideológicos na construção da política social contemporânea. **Revista do programa de Pós-graduação em Política Social de Brasília**. UNB, Brasília, v. 1, n. 1, 1998.

MDS. **Bolsa Família**. Brasília, D.F., [2014]. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Acesso em 15 de julho de 2014.

MDS. **O Brasil sem miséria no seu município: Presidente Prudente**. Brasília, D.F., [2015]. Disponível em <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id\\_grupo=69](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=69)> Acesso em 21 de fevereiro de 2016.

MDS. **Proteção Básica**. Brasília, D.F., [2013]. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica>> Acesso em 15 de julho de 2014.

MDS. **Plano Brasil Sem Miséria em seu município**. Brasília, D.F., [2012]. Disponível em: <<http://www.brasilsemiseria.gov.br>> Acesso em 1º de fevereiro de 2014.

MDS. **Caracterização demográfica da pobreza – Município de Presidente Prudente/SP**. Brasília, D.F., [s.d]. Disponível em <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega\\_pdf.php?rel=extrema\\_pobreza](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=extrema_pobreza)> Acesso em 13 de janeiro de 2015.

MORAES, Michelle Rodrigues de. **O processo de assistencialização das políticas sociais e o serviço social**. 2009. 203 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

MOTA, Ana Elizabete. Assistência Social em Debate: Direito ou Assistencialização? In: Seminário Nacional – O trabalho do/a Assistente Social no Suas, 2009, Rio de Janeiro. **Seminário Nacional – O trabalho do/a Assistente Social no Suas**. Rio de Janeiro: CFESS, 2011. Mesa Redonda.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **A Nova Fábrica de Consensos**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OAKLEY, Peter; CLAYTON, Andrew. **Monitoramento e Avaliação do Empoderamento**. Trad. Zuleika Arashiro. Oxford: INTRAC, 2003.

ONU. **The Millennium Development Goals Report**. United Nations: New York, 2015.

PADOVANI, W.F. Os desafios da era do lixo. **Veja Edição Especial Sustentabilidade**. São Paulo. Dezembro de 2011. Disponível em: <<http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/lixo/desafios-era-lixo-detritos-transformar-riqueza-urbanidade-sujeira-681764.shtml>> Acesso em 20 de janeiro de 2015.

PAUGAM, Serge. **Desqualificação Social: ensaio sobre a nova pobreza**. Trad. Camila Giorgetti, Tereza Lourenço. Prefácio e revisão de Maura Pardini Bicudo Verás. São Paulo: Cortez, 2003.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Política Social: temas e questões**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

Plano de Assistência Social – p. 157

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. Estrutura social no Brasil: mudanças recentes. **Serviço Social e Sociedade**, n. 104, p. 637-649, out./dez. 2010.

\_\_\_\_\_. Rumos da política do trabalho no Brasil. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita (Orgs). **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo**. 2. Ed. São Paulo: Cortez; São Luis: FAPEMA, 2008.

PRESIDENTE PRUDENTE. Distrito Industrial da zona oeste concentra o maior número de indústrias em Prudente, 23 de Julho de 2010. **Secretaria de Comunicação**. Disponível em <<http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=7521>> Acesso em 23 de outubro de 2015.

ROCHA, Ítalo André et. al. Que emprego é esse? **Estado de São Paulo**, Caderno Especial H3, São Paulo, 07 de junho de 2014.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: afinal de que se trata?** 3. Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

RODRIGUES, Taíla Albuquerque; SALVADOR, Evilásio. As implicações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) nas Políticas Sociais. **Ser Social. Revista do Programa de Pós Graduação em Política Social**, Brasília, vl.13. n. 28, jan./ jun. de 2001.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SÃO PAULO. **Emprego Formal: RA de Presidente Prudente**. São Paulo: SEADE- Painel de profissões, 2004.

SCOTT, Joan W. Gênero: **Uma categoria útil para análise histórica**. Trad. Cristina Rufino Dabat e Maria Betânia Avila. Recife: SOS Corpo, 1991.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Maria Ozanira da; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2008. Edição revisada e atualizada.

SILVIA, Maria Lúcia Lopes. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

SOUZA, Fátima Valéria Ferreira. Assistência Social e inclusão produtiva: algumas indagações. O Social em Questão. **Revista do Departamento de Serviço Social**. PUC-Rio, Rio de Janeiro, Ano XVI, n. 30, 2013.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

\_\_\_\_\_. **Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

SPOSATI, Aldaiza. Assistência Social em Debate: Direito ou Assistencialização? In: Seminário Nacional – O trabalho do/a Assistente Social no Suas, 2009, Rio de Janeiro. **Seminário Nacional – O trabalho do/a Assistente Social no Suas**. Rio de Janeiro: CFESS, 2011. Mesa Redonda.

\_\_\_\_\_. **Mapa de Exclusão/Inclusão**. São Paulo. Educação, São Paulo, 1996.

\_\_\_\_\_. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS; UNESCO, 2009.

STANDING, Guy. **O precariado: a nova classe perigosa**. Trad. Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

STANDING, Guy. Respondendo à crise da transformação global: porque uma renda básica é necessária. In: COELHO, Maria Francisca Pinheiro; TAPAJÓS, Luziele Maria de Souza; RODRIGUES, Monica. **Políticas Sociais para o Desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão**. Brasília, D.F.: UNESCO/MDS, 2010.

STEIN, Rosa Helena. Pobreza e desigualdade na América Latina sob olhar dos organismos internacionais. **Revista do programa de Pós-graduação em Política Social de Brasília**. Brasília, v. 1, n. 1, 1998.

SRHU/MMA. **Guia para elaboração dos Planos de Gestão de Resíduos Sólidos**. Brasília, D.F., 2011. Disponível em: <[http://www.cidadessustentaveis.org.br/sites/default/files/arquivos/guia\\_elaboracao\\_planos\\_gestao\\_residuos\\_solidos\\_mma.pdf](http://www.cidadessustentaveis.org.br/sites/default/files/arquivos/guia_elaboracao_planos_gestao_residuos_solidos_mma.pdf)> Acesso em 19 de fevereiro de 2015.

TARGINO, Rafael. Pnad: Um em cada cinco brasileiros é analfabeto funcional. **UOL**, São Paulo, 08 de setembro de 2010.

TAVARES, Maria Augusta. Acumulação, trabalho e desigualdades sociais. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, D.F., 2009

TRISTÃO, Ellen. A opção neoliberal do primeiro mandato do governo Lula. **Ser Social. Revista do Programa de Pós Graduação em Política Social**. Brasília, v.13. n. 28, jan./ jun. 2001.

VASAPOLLO, Luciano. **A precariedade como elemento estratégico determinante do capital**. PESQUISA & DEBATE, SP, volume 16, número 2(28), pp. 368-386, 2005.

VELASCO, Erivã Garcia. Juventudes e políticas públicas de trabalho no Brasil: a qualificação profissional e a tensão entre preferência e individualização. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita (orgs). **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo**. 2. Ed. São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA, 2008.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. A nova Política Social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Estudos de Política e Teoria Social**, nº 18, jan/jun. 2008. UFRJ. Programa de Pós-graduação em Serviço Social – PPGSS.

\_\_\_\_\_. O Silencioso Desmonte da Seguridade Social. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Política Social e Democracia**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

VÍSSER, Ricardo. A formalidade precária: os batalhadores do telemarketing. In: SOUZA, Jessé. **Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

Xavier, Rozania Bicego et al. Risco reprodutivo e renda familiar: análise do perfil de gestantes. **Ciência & Saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v.18, n. 4, p.1161-1171, 2013. Disponível em <<http://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/6719>> Acesso em 15 de março de 2015.

## ANEXO A

### ROTEIRO DE QUESTÕES DE ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DO GOVERNO MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE

- 1 – Quando e como ocorreu o primeiro contato com o Plano Brasil Sem Miséria (BSM)?
- 2 – Quem é responsável pelo Plano BSM no Município?
- 3 – Quais os pontos positivos do plano BSM?
- 4 – Quais as dificuldades encontradas para implantação do plano BSM?
- 5 – Em Presidente Prudente existem pessoas em condições de extrema pobreza, critério para definir o público alvo do plano BSM?
- 6 – Quais as ações do plano BSM no município?
- 7 – As informações do Cadastro Único conseguem delinear o perfil da população atendida, principalmente com relação a trabalho?
- 8 – Qual o papel da Assistência Social no desenvolvimento do plano BSM?
- 9 – Especificamente no eixo da inclusão produtiva, quais ações estão sendo desenvolvidas?
- 10 – Como vêm ocorrendo os cursos do Pronatec?
- 11 – Quem são as unidades ofertantes de capacitação em Presidente Prudente? Quais as facilidades e dificuldades encontradas para implantação dos cursos de capacitação?
- 12 – O plano propõe a articulação com outras políticas? Como isso vem ocorrendo para efetivar ações de inclusão produtiva?

## ANEXO B

### ROTEIRO DE QUESTÕES PARA O GRUPO FOCAL COM OS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS

- 1- Quem nesse grupo trabalha com a reciclagem?  
Sim – há quanto tempo e por quê?  
Não – há quanto tempo e por quê?
- 2- O que significou a experiência com o lixão para vocês?
  - Como vocês chegaram nesse tipo de trabalho?
  - Porque não outro tipo de trabalho?
  - É difícil sair desse tipo de atividade? Por quê?
  - Como se sentem nesse tipo de trabalho?
  - Escolham uma coisa que vocês consideram muito importante na vida de vocês, que dificultou, atrapalhou vocês, para que pudessem ter uma melhor condição de vida e de trabalho.
- 3- Quais as experiências de trabalho que vocês tiveram?
  - Como ocorreram essas experiências?
  - Quais as dificuldades para se manterem em outras atividades?
- 4- Em 2011, quando a presidente Dilma Rousseff assumiu o governo ela propôs o plano Brasil Sem Miséria:
  - Quem ouviu falar nesse plano?
  - Vocês conhecem alguma das ações do plano?
  - Alguém do grupo participou de alguma atividade (curso, capacitação, outro trabalho) nos últimos anos (2010/11/12/13)?
  - O PLANO BSM se propõe a colaborar para inclusão no trabalho. Vocês perceberam alguma nova possibilidade com esse plano?
  - Comparando: antes de 2010, com o lixão, e depois até hoje, o que mudou na vida de vocês?
- 5- Qual a expectativa de vocês para daqui dois anos, com relação ao trabalho?
- 6- Vocês possuem muitas experiências/vivências de trabalho, mas também muitas dificuldades. Vocês acreditam que é possível modificar a realidade de trabalho em que vocês vivem? Como?

## **ANEXO C**

### **ROTEIRO DE QUESTÕES PARA O ASSISTENTE SOCIAL**

- 1- Vocês identificam alguma ação/proposta/ projeto de inclusão produtiva, entre 2010 e 2015, que tenha envolvido o grupo pesquisado de catadores?
- 2- Com sobreviveram os catadores nesse período?
- 3- Os catadores tiveram oportunidades de trabalho formal na opinião de vocês?
- 4- Quais as principais dificuldades de inclusão no mercado formal de trabalho, com direitos trabalhistas garantidos?
- 5- Quais outras ações sociais efetivadas pelo Cras com os integrantes desse grupo?
- 6- Qual a condição social dos integrantes do grupo hoje? Houve alguma modificação na vida deles durante os últimos anos?
- 7- No entendimento de vocês existem ações que deveriam ser desenvolvidas com esse público?

**ANEXO D**  
**MODELO REFERENTE AO TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E**  
**ESCLARECIDO UTILIZADO COM OS PESQUISADOS**

**Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

**Título da pesquisa:**

**“POSSIBILIDADES E LIMITES DE INCLUSÃO PRODUTIVA DE EX-CATADORES DE RECICLÁVEIS NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE. ”**

Prezado(a)

Senhor(a): \_\_\_\_\_

Gostaríamos de convidá-lo (a) a participar da pesquisa **“POSSIBILIDADES E LIMITES DE INCLUSÃO PRODUTIVA DE EX-CATADORES DE RECICLÁVEIS NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE.”**, realizada em **“Centro de referencia da Assistência Social – CRAS do Cambuci/ Presidente Prudente - SP”**. O objetivo da pesquisa é “identificar as possibilidades e limites de autonomia financeira dos sujeitos pesquisados, a partir de proposta de Inclusão Produtiva do Plano Brasil Sem Miséria em junho de 2011”. A sua participação é muito importante e ela se daria da seguinte forma: entrevista em grupo Focal, com utilização de roteiro de questões e gravador. Gostaríamos de esclarecer que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Informamos ainda que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. As entrevistas gravadas serão transcritas com objetivo de análise de conteúdo de caráter qualitativo que atenda o objetivo da referida pesquisa.

Os benefícios esperados são: identificar impacto social do Plano Brasil Sem Miséria, no aspecto da inclusão no mercado de trabalho. Identificar as dificuldades dos pesquisados para acessar o mercado de trabalho atual. Identificar ações sociais que ampliaram as possibilidades de inclusão produtiva dos pesquisados.

Informamos que o(a) senhor(a) não pagará nem será remunerado por sua participação. Garantimos, no entanto, que todas as despesas decorrentes da pesquisa serão ressarcidas, quando devidas e decorrentes especificamente de sua participação na pesquisa.

Caso o(a) senhor(a) tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos pode nos contactar. Lucineia Aparecida Roncador Lucheti, Rua Ricardo Tonzi, 35. Telefone (18) 3916-2758. E-mail: lrlucheti@hotmail.com, ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, na Avenida Robert Koch, nº 60, no telefone 33712490 ou por e-mail: cep268@uel.br. Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas, devidamente preenchida, assinada e entregue ao(a) senhor(a).

Londrina, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_.

**Pesquisador Responsável**

RG:11.767.851

\_\_\_\_\_, tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar **voluntariamente** da pesquisa descrita acima.

Assinatura (ou impressão dactiloscópica): \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_\_

Obs: Caso o participante da pesquisa seja menor de idade, deve ser incluído o campo para assinatura do menor e do responsável.