

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**BRUNA DE LIMA PEREIRA DO NASCIMENTO**

**O DESVELAR DO SENTIDO DA INCLUSÃO PRODUTIVA NO CONTEXTO DA  
POLÍTICA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PERNAMBUCO**

**RECIFE**

**2015**

**BRUNA DE LIMA PEREIRA DO NASCIMENTO**

**O DESVELAR DO SENTIDO DA INCLUSÃO PRODUTIVA NO CONTEXTO DA  
POLÍTICA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PERNAMBUCO**

Dissertação de Mestrado apresentada pela discente **Bruna de Lima Pereira do Nascimento** ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco como exigência à obtenção do título de Mestre, sob a orientação da **Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Cristina Brito Arcoverde.**

**RECIFE**

**2015**

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

N244d Nascimento, Bruna de Lima Pereira do  
O desvelar do sentido da inclusão produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco / Bruna de Lima Pereira do Nascimento. - 2015.  
204 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Cristina Brito Arcoverde.  
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2015.  
Inclui referências e anexos.

1. Inclusão. 2. Assistência social. 3. Trabalho. 4. Empreendedorismo.  
I. Arcoverde, Ana Cristina Brito (Orientadora). II. Título

361 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2017 – 194)

**Bruna de Lima Pereira do Nascimento.** *“O Desvelar do Sentido da Inclusão Produtiva no Contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco”*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco – PPGSS/UFPE para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

**Linha de Pesquisa:** Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais

**Área de concentração:** Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais

Aprovada em 23/09/2015 pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Cristina Brito Arcoverde (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Mônica Rodrigues Costa (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Lucinda Maria da Rocha Macêdo (Examinadora Externa)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Cristina Maria Pinto Albuquerque (Examinadora Externa)  
Universidade de Coimbra

Recife, 23 de setembro de 2015

Ao meu amado esposo e aos frutos do nosso amor, aos meus pais e irmãos, Elvis e Vitória, por todo amor, carinho, incentivo e força em todos os momentos dessa trajetória, dedico.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente ao meu grandioso Deus por ter me sustentado até aqui e por ter permitido mais uma realização.

Ao meu amado esposo, Antonio Nascimento, que foi o meu maior incentivador e suporte sempre presente em todos os momentos dessa jornada. Obrigada por ser o meu porto seguro! Obrigada por todo o amor, atenção, carinho, companheirismo e apoio incondicional dedicados a mim, a nossa família! Essa conquista é nossa!

A nossa Princesa Julinha, filha amada, que ilumina as nossas vidas e que é a nossa razão de viver! Meu amor, minha linda, você foi, é, e sempre será a minha maior motivação para seguir em frente e superar todos os obstáculos e desafios da vida.

Aos meus amados pais, Djalma e Rosinete, deixo registrado o meu eterno agradecimento por todos os ensinamentos, pelo apoio constante, cuidado, amor e carinho. Agradeço também aos meus amados irmãos, Elvis e Vitória, pelas palavras de ânimo, carinho, atenção e por estarem sempre presentes em todos os momentos de minha vida.

Agradeço a minha querida professora, orientadora, Ana Arcoverde, por todo apoio, dedicação, carinho, confiança e pela sempre disponibilidade para conceder excelentes orientações. Registro também o meu agradecimento a minha turma do mestrado pelas ricas contribuições e troca de conhecimentos, em especial, as minhas amigas Joselya, Joseilma, Luciana e Maria Luiza.

Agradeço a Banca Examinadora desta dissertação, às professoras avaliadoras externas: Lucinda Macedo e Cristina Albuquerque; e às avaliadoras internas: Helena Chaves e Mônica Costa, que com muito empenho e conhecimento contribuíram para a melhoria e qualificação deste trabalho.

Agradeço a todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE (PPGSS/UFPE) e aos funcionários do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA). E por fim, agradeço a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE (PPGSS/UFPE) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo suporte concedido para a realização deste trabalho.

## RESUMO

O presente estudo objetiva desvelar o sentido da Inclusão Produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco, entre os anos de 2009 a 2014, enquanto proposta de governo materializada no Programa Pernambuco no Batente. Destaca-se que a busca dos trabalhadores por novas alternativas de trabalho e de enfrentamento ao desemprego estrutural e à pobreza renitente, decorrentes do contexto atual, neoliberal, marcado pela reestruturação produtiva e pelo processo de globalização/mundialização do capital, têm impulsionado o Estado a promover políticas e programas, dentre os quais, de Inclusão Produtiva, tanto no campo da assistência social, quanto no campo do trabalho. Esta, pela via da Política Estadual de Assistência Social, se destina à inserção laboral de famílias e indivíduos que se encontram em situação de pobreza, extrema pobreza e de vulnerabilidade e risco pessoal e/ou social, e que estejam cadastrados no CADÚNICO, por meio da qualificação profissional, com vistas à garantia de acréscimos financeiros que possibilitem melhorias de bem-estar social e econômico. Neste contexto, a presente pesquisa busca responder o seguinte questionamento: Qual o sentido deste Programa de Inclusão Produtiva de governo estar inserido na Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDS DH)/Secretaria Executiva de Desenvolvimento e Assistência Social (SEDAS) ao invés de estar na Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo (STQE) do estado? O pressuposto inicial é de que o sentido da Inclusão Produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco é de manter, mesmo que indiretamente, a condição de pobre/pobreza da superpopulação estagnada, bem como sua condição de beneficiário da assistência social. Em uma abordagem de natureza exploratória e qualitativa do tipo documental, esta pesquisa verifica os fundamentos, diretrizes e objetivos da Inclusão Produtiva na Política de Assistência Social, identifica a Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social e na Política Estadual de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo de Pernambuco, bem como caracteriza a congruência, completude e a compatibilidade entre a Inclusão Produtiva e a Assistência Social. Para tanto, foram analisados os seguintes documentos oficiais norteadores: Constituição Federal; LOAS; Lei do SUAS; PNAS; NOB/SUAS; PEAS; Plano Estadual de Assistência Social (2012-2015); Resoluções, Portarias, Editais, Projetos e Relatórios Consolidados do Programa Pernambuco no Batente e da STQE/PE. Considerando que no presente estudo, a política social é entendida como um produto da relação conflituosa entre Estado e sociedade, que procura atender aos conflitos de interesse das classes, os resultados da pesquisa indicam que embora o Programa Pernambuco no Batente possibilite oportunidades no âmbito da geração de trabalho e renda e ganhos para a superpopulação relativa estagnada, este não é uma alternativa efetiva de superação da condição de vulnerabilidade dos seus beneficiários, e nem tampouco promove a emancipação humana.

**Palavras-chave:** Inclusão Produtiva. Assistência Social. Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo.

## ABSTRACT

This study aims to reveal the meaning of Productive Inclusion in the context of State Policy on Social Assistance at Pernambuco, between the years 2009 to 2014, while government proposal materialized in "Pernambuco no Batente" Program. It is noteworthy that the search of workers for new alternatives of work and to confront structural unemployment and obdurate poverty resulting from the current context, neoliberal, marked by productive restructuring and the globalization / internationalization of capital, have driven the state to promote policies and programs, among which, of Productive Inclusion, both in the field of social welfare, as in the work of field. This, by way of State Policy on Social Assistance, aims to work insertion of families and individuals who are in poverty, extreme poverty and vulnerability and personal risk and / or social, and are registered in CADÚNICO through of professional qualifications, with a view to ensure financial extras that make possible social and economic welfare improvements. In this context, this research seeks to answer the question: What is the meaning of Productive Inclusion Program of government is inserted into the Department of Social Development and Human Rights (SESDH) / Executive Secretariat for Development and Social Assistance (SEDAS) instead of being the Secretary of Labor, Training and Entrepreneurship (STQE) of state? The initial assumption is that the meaning of Productive Inclusion in the context of State Policy on Social Assistance Pernambuco is to maintain, even indirectly, the condition of poor / poverty stagnant overpopulation, as well as its status as a recipient of social assistance. In an approach of exploratory and qualitative nature of the document type, this research probes the foundations, guidelines and objectives of the Productive Inclusion in the Social Assistance Policy, identifies the Productive Inclusion in the State Social Assistance Policy and State Working Policy, Qualification and Entrepreneurship of Pernambuco and features the congruence, completeness and compatibility between the Productive Inclusion and Social assistance. Therefore, the following official documents were analyzed: Federal Constitution; LOAS; SUAS; PNAS; NOB/SUAS; PEAS; State Plan for Social Welfare (2012-2015); Resolutions, Ordinances, Notices, Projects and Consolidated Reports of Pernambuco Program at Stop and STQE / PE. Whereas in the present study, social policy is understood as a product of the adversarial relationship between state and society, which seeks to meet the conflicts of interest classes, the survey results indicate that although the "Pernambuco no Batente" Program enables opportunities in generation employment and income and gains for the stagnant relative overpopulation, this is not an effective alternative to overcome the vulnerable condition of its beneficiaries, and neither promotes human emancipation.

**Keywords:** Productive Inclusion. Social Assistance. Work, Qualification and Entrepreneurship.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do estado de Pernambuco e suas RD's.....	84
Figura 2 – Arranjos Produtivos do estado de Pernambuco. ....	87
Figura 3 – Mapa da proporção da população cadastrada no CADÚNICO em extrema pobreza. ....	93
Figura 4 – Mapa Estratégico do governo estadual. ....	129
Figura 5 – Mapa de Estratégia Social do Plano de Ação da SEDAS. ....	130
Figura 6 – Estrutura da SEDSDH/PE. ....	132
Figura 7 – Organograma funcional da SEDAS.....	133
Figura 8 – Fluxograma de parcerias.....	134
Figura 9 – Organograma funcional da STQE/PE. ....	156

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição dos municípios do estado de Pernambuco por RD. ....	85
Gráfico 2 – Desempenho (%) do PIB de Pernambuco. ....	89
Gráfico 3 – Cobertura das famílias em situação de extrema pobreza que recebem o benefício do PBF. ....	94

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Distribuição das Atividades e Carga Horária por Curso. ....	103
Quadro 2 – Conteúdos dos Cursos de Qualificação Profissional. ....	104
Quadro 3 – Projeto Básico Inclusão Produtiva - Orçamento Base. ....	105
Quadro 4 – Especificação dos Módulos de Qualificação e carga horária. ....	111
Quadro 5 – Especificações do Termo Aditivo nº 01/2014. ....	112
Quadro 6 – Especificação da carga horária dos módulos segundo a meta de atendimento. ....	114
Quadro 7 – Documentos analisados no âmbito da Política de Assistência Social. .	117
Quadro 8 – Definição das Cadeias Produtivas por Município. ....	135
Quadro 9 – Situação Atual por Município e Cadeia Produtiva. ....	136
Quadro 10 – Resumo Situacional dos Municípios. ....	140
Quadro 11 – Relatório Final 2014 dos Municípios que Concluíram os Módulos. ....	141
Quadro 12 – Projetos do Programa - Qualifica Pernambuco. ....	158
Quadro 13 – Ocupação e Escolaridade dos Empreendedores. ....	161

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Área territorial, população e densidade demográfica segundo as RD's no estado de Pernambuco - 2010 e 2014. ....	86
Tabela 2 – Distribuição percentual do rendimento dos arranjos familiares residentes em domicílios particulares segundo a sua origem.....	95
Tabela 3 – Distribuição percentual das pessoas residentes em domicílios particulares por classes de rendimento.....	96
Tabela 4 – Distribuição percentual de jovens ocupados de 15 a 29 anos de idade. .	98
Tabela 5 – Quantitativo/Metas por CIP a serem cofinanciados.....	107

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**APL** – Arranjos Produtivos Locais

**BSM** – Brasil Sem Miséria

**CEAS** – Conselho Estadual de Assistência Social

**CEEPS/PE** – Conselho Estadual de Economia Popular Solidária de Pernambuco

**CIB** – Comissão Intergestores Bipartite de Assistência Social

**CIP** – Centro de Inclusão Produtiva

**CNAS** – Conselho Nacional de Assistência Social

**FAO** – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

**FEAS** – Fundo Estadual de Assistência Social

**FMAS** – Fundo Municipal de Assistência Social

**FMI** – Fundo Monetário Internacional

**GMA** – Gerência de Monitoramento e Avaliação

**GPSB** – Gerência das Ações de Proteção Social Básica

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDEIA** – Projeto de Incentivo ao Desenvolvimento do Empreendedor Individual e Autônomo

**IDHM** – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

**IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**LOAS** – Lei Orgânica da Assistência Social

**LOS** – Lei Orgânica da Saúde

**MARE** – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

**MDS** – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

**NOB/SUAS** – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

**OCDE** – Banco Mundial e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

**OMC** – Organização Mundial do Comércio

**OMS** – Organização Mundial de Saúde

**PBF** – Programa Bolsa Família

**PDRAE** – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

**PEAS** – Política Estadual de Assistência Social

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PNAD** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

**PNAS** – Política Nacional de Assistência Social

**PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**RD** – Região de Desenvolvimento

**SEDAS** – Secretaria Executiva de Desenvolvimento e Assistência Social

**SEDSCJ** – Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude

**SESDH** – Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos

**SNAS** – Secretaria Nacional de Assistência Social

**STQE** – Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo

**SUAS** – Sistema Único de Assistência Social

**SUS** – Sistema Único de Saúde

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	16
1 POLÍTICA SOCIAL NA RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO/MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL .....	30
1.1 Lei Geral de Acumulação Capitalista e Superpopulação Relativa Estagnada: Caracterização da Política Social no Capitalismo Contemporâneo.....	30
1.2 Estado e Política Social no contexto da Crise do Capital .....	43
1.3 A Contrarreforma do Estado e a Política Social no Brasil .....	63
2 INCLUSÃO PRODUTIVA NA POLÍTICA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PERNAMBUCO.....	71
2.1 Inclusão/exclusão: Inclusão Produtiva em debate.....	71
2.2 Aspectos Gerais e Realidade Socioeconômica do estado de Pernambuco .....	84
2.3 Programa Pernambuco no Batente: Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social .....	101
3 ASSISTÊNCIA SOCIAL E INCLUSÃO PRODUTIVA: CONGRUÊNCIA, COMPLETUDE E/OU COMPATIBILIDADE? .....	117
3.1 Inclusão Produtiva na Política de Assistência Social: Revisitando suas Concepções .....	117
3.2 Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social e na Política Estadual de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo de Pernambuco .....	131
3.3 O Sentido da Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social pela via do Programa Pernambuco no Batente .....	165
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	177
REFERÊNCIAS.....	181
ANEXO A – Anexo I e II da Portaria N°124, de 02 de agosto de 2013 .....	192
ANEXO B – Termo de Aceite .....	195
ANEXO C – Proposta de Trabalho.....	200
ANEXO D – Anexo I e II da Portaria N° 154, de 02 de julho de 2014 .....	202

## INTRODUÇÃO

A escolha do estudo da Inclusão Produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco teve como motivação primeira o acúmulo de conhecimentos e vivências adquiridos, no período entre março de 2011 a maio de 2013, como Técnica de Referência dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, Regionais e Municipais, e, posteriormente, como Supervisora Técnica da Gerência de Proteção Social Especial de Média Complexidade – GPSEMC da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSDH<sup>1</sup> do estado de Pernambuco.

O exercício profissional na área da Política de Assistência Social em Pernambuco permitiu trilhar o caminho do conhecimento e ampliar o conceito da Inclusão Produtiva, haja vista que esta se encontra preconizada como eixo na Política Estadual e Nacional de Assistência Social e incorpora em seu universo o conteúdo teórico/filosófico da Economia Solidária, temática esta, por sua vez, conhecida e aprofundada no âmbito acadêmico desde o período da graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, como integrante do Núcleo de Pesquisa Ações em Rede Coordenadas no Universo Social – ARCUS e bolsista de Iniciação Científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq e igualmente bolsista pela Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco – FACEPE, entre agosto de 2009 a janeiro de 2011.

As experiências advindas da formação acadêmica, com a participação em dois Projetos de Pesquisa<sup>2</sup> na área da Economia Solidária, desenvolvidos naquele espaço de estudos e pesquisa, e do exercício profissional no âmbito da Política de Assistência Social, permitiram uma aproximação com o universo da Inclusão Produtiva e despertaram o interesse em pesquisar esta temática e a sua concepção na Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco, considerando esta

---

<sup>1</sup> Atualmente esta Secretaria é denominada por Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude – SEDSCJ/PE. Destaca-se que as informações contidas na presente pesquisa têm como base a configuração governamental anterior a atual conjuntura desta Secretaria.

<sup>2</sup> "Avaliação dos Impactos Socioeconômicos dos Empreendimentos Solidários em Pernambuco" (2009 - 2010) e "Avaliação dos Impactos Ideológicos e Políticos dos Empreendimentos Solidários em Pernambuco" (2010 - 2011) – ambos sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Cristina Brito Arcoverde.

discussão rara e pouca explorada, tendo em vista desvelar o sentido da inclusão produtiva para o Estado no contexto desta política.

Entende-se que a inclusão produtiva, enquanto fruto de uma política social que se situa numa relação contraditória entre capital e trabalho, emerge em um contexto de globalização/mundialização do capital e de crise estrutural, sob a égide neoliberal, como uma alternativa frente à pobreza e ao desemprego, uma vez que objetiva a promoção da geração de trabalho e renda dos trabalhadores desempregados, seja pela inserção destes no mercado de trabalho ou no mundo produtivo (pela via do empreendedorismo), por meio da qualificação profissional.

Observa-se que o Estado vem promovendo políticas e programas de inclusão produtiva tanto pela via da Política de Assistência Social, quanto pela via da Política de Trabalho. No âmbito da Política de Assistência Social, a inclusão produtiva ganhou maior visibilidade/relevância nos últimos anos por se tratar de um tema que integra um dos três grandes eixos de atuação do Plano Brasil Sem Miséria<sup>3</sup> – BSM do Governo Federal, ao lado da garantia de renda e do acesso aos serviços públicos. O Plano BSM “[...] se configura em um esforço do Estado brasileiro para efetivar melhores condições de bem-estar e melhores oportunidades para a parcela mais vulnerável da população brasileira.” (MDS, 2012, p. 02).

Destaca-se que este Plano visa alcançar os 16 milhões de brasileiros<sup>4</sup> que se encontram em situação de extrema pobreza em todo o País, que vivem com renda per capita inferior a R\$ 70 reais mensais. A sua estratégia principal, a Busca Ativa, pretende tanto identificar e incluir no CADÚNICO<sup>5</sup> e no Programa Bolsa Família – PBF, “[...] aqueles que, mesmo tendo direito, ainda não foram ali incorporados, como promover e levar as políticas sociais e as oportunidades às famílias em situação de extrema pobreza.” (MDS, 2012, p. 02).

---

<sup>3</sup> Instituído pelo Decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011, no governo da Presidenta Dilma Rousseff.

<sup>4</sup> Fonte: Brasil Sem Miséria/Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas – Condepe/Fidem; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2010.

<sup>5</sup> O CADÚNICO ou Cadastro Único dos Programas Sociais, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, é um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda em todo o país, entendidas como aquelas que possuem renda igual ou inferior a meio salário mínimo per capita ou renda familiar mensal de até três salários mínimos. Este cadastro deve ser obrigatoriamente utilizado para a seleção de beneficiários de Programas Sociais do Governo Federal, como o PBF.

O objetivo principal e um dos objetivos específicos do referido Plano é, respectivamente, “promover a inclusão social e produtiva da população extremamente pobre, tornando residual o percentual dos que vivem abaixo da linha da pobreza”, assim como “ampliar o acesso às oportunidades de ocupação e renda, através de ações de inclusão produtiva nos meios urbano e rural”. (MDS, 2011, p. 06). Para tanto, o Governo Federal tem incentivado estas ações em todo o território nacional, que abarcam desde a criação de novos programas à ampliação de iniciativas já existentes, em parceria com estados, municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil.

Em consonância com o Plano BSM, ressalta-se que o estado de Pernambuco – enquanto parte integrante das estratégias de combate à pobreza extrema no País –, através da SEDSDH/PE/Secretaria Executiva de Desenvolvimento e Assistência Social – SEDAS, em parceria com o MDS, vem propondo Ações de Promoção da Inclusão Produtiva pela via do Programa Pernambuco no Batente, sendo estas ações de incentivos e apoio técnico para a elaboração de projetos de geração de trabalho e renda junto aos seus municípios e entidades, sem fins lucrativos, e cofinanciamento e financiamento para implantação e implementação de Centros de Inclusão Produtiva – CIP’s em seu território.

Estas medidas têm por finalidade qualificar e inserir no mercado de trabalho os beneficiários dos programas sociais e/ou promover o empreendedorismo entre os mesmos, como também contribuir para a redução dos índices de extrema pobreza no estado, uma vez que, dos 8.796.448 habitantes existentes em Pernambuco, 1.377.569 habitantes, ou 15,7%, estão em situação de extrema pobreza. Vale salientar que este quantitativo corresponde a 8,5% da população do Brasil que se encontra em situação de extrema pobreza no País.<sup>6</sup>

Já com relação às ações de inclusão produtiva no âmbito da Política de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo do governo do estado, através da sua Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo – STQE/PE<sup>7</sup>/Secretaria Executiva de Trabalho e Qualificação e Secretaria Executiva de Fomento ao

---

<sup>6</sup> Fonte: Brasil Sem Miséria/Condepe/Fidem – IBGE, 2010.

<sup>7</sup> Atualmente esta Secretaria é denominada por Secretaria da Micro e Pequena Empresa, Trabalho e Qualificação – SEMPETQ/PE. Destaca-se que as informações contidas na presente pesquisa têm como base a configuração governamental anterior a atual conjuntura desta Secretaria.

Empreendedorismo<sup>8</sup>, enfatiza-se que estas ações estão voltadas para ampliar o acesso da população, em geral, ao mercado de trabalho, seja pelo eixo do Trabalho, por meio da intermediação de mão de obra, orientação profissional e requalificação dos trabalhadores desempregados; seja pelo da Qualificação Profissional, a partir de programas e projetos voltados para preparar os cidadãos, a fim de que estes ocupem as vagas de emprego; seja pelo do Fomento ao Empreendedorismo, por intermédio do apoio às micro e pequenas empresas, do incentivo de projetos à qualificação/aperfeiçoamento de empreendedores individuais, autônomos e informais, e do fortalecimento dos empreendimentos econômicos solidários.

Destaca-se, dentre os projetos desenvolvidos pela Secretaria Executiva de Fomento ao Empreendedorismo, que o Projeto Rescate: Cidadania para catadores e catadoras de Pernambuco, visa à superação da pobreza extrema dos catadores e catadoras de materiais reutilizáveis e recicláveis, inscritos no CADÚNICO, no âmbito do Plano BSM; o que aparenta ter certa similaridade com as ações e com o público em situação de vulnerabilidade social, referenciado pela SEDSDH/PE.

Considerando o objetivo em comum das duas Secretarias Estaduais em promover ações de inclusão produtiva com vistas à inserção de trabalhadores desempregados no mercado de trabalho e/ou no mundo produtivo (pela via do empreendedorismo), sendo o foco da SEDSDH/PE, em particular, a superpopulação relativa estagnada<sup>9</sup>, nota-se, a princípio, certa semelhança entre suas atribuições, além do fato da STQE/PE apresentar uma estrutura relativamente maior em termos de aparato técnico/operativo e de recursos para cada eixo de atuação, da rede de articulações com empresas e escolas técnicas e de abrangência de atuação devido ao seu número ampliado de projetos para diversos públicos e espaços ocupacionais.

Desse modo, o presente estudo buscou responder a seguinte questão central da pesquisa: Qual o sentido do Programa Pernambuco no Batente estar inserido na Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSDH/PE)/Secretaria Executiva de Desenvolvimento e Assistência Social (SEDAS) ao invés de estar na Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo (STQE/PE) do estado de Pernambuco?

---

<sup>8</sup> As informações sobre as duas Secretarias Executivas foram tiradas do próprio site do governo do estado de Pernambuco: <http://www.stqe.pe.gov.br>

<sup>9</sup> A superpopulação relativa beneficiária da Política de Assistência Social, como veremos a seguir.

Ressalta-se que a Inclusão Produtiva, independentemente da Secretaria em que esteja alocada, continua sendo fruto de uma política social. O que diferencia de fato desta estar em uma política em detrimento de outra é a concepção dada a esta na política social a qual está vinculada. Nesta perspectiva, no estudo em questão, fez-se necessário buscar as características que configuram a política social no capitalismo contemporâneo e seus rebatimentos na construção da concepção da inclusão produtiva no contexto da Política de Assistência Social de Pernambuco.

Neste aspecto, o aprofundamento teórico acerca do capitalismo, dos seus períodos cíclicos de crises, da sua reorganização no âmbito das forças produtivas e novas configurações no mundo do trabalho com o advento da hegemonia do ideário neoliberal, tendo por base a Lei Geral de Acumulação Capitalista e a formação da Superpopulação Relativa Estagnada, permitiu compreender o movimento do capital quanto à relação, mesmo que indireta, da produção da riqueza social e a reprodução ininterrupta da pobreza, à dinamização das taxas de emprego e desemprego de acordo com as suas necessidades de valorização e à constituição de um Exército Industrial de Reserva disponível para a superexploração de sua força de trabalho, bem como suas implicações no processo de reordenamento das funções do Estado e da reestruturação das políticas sociais no Brasil e, em particular, no estado de Pernambuco.

Com o acirramento da pobreza e extrema pobreza da superpopulação relativa estagnada, decorrentes de um contexto de crises, o Estado passou a rever e ampliar as suas formas de intervenção na questão social<sup>10</sup>, mesmo que camufladas “por uma retórica sobre a liberdade individual, autonomia, responsabilidade pessoal”. (HARVEY, 2011, p. 16). Neste sentido, e em sintonia com os interesses burgueses, o Estado buscou alternativas no âmbito das políticas sociais, porém sem deixar de lado os princípios basilares do mercado.

Enfatiza-se que as políticas sociais, no capitalismo contemporâneo, acabam sendo imbuídas de um conteúdo compensatório e restritas à distribuição e

---

<sup>10</sup> A questão social é o “[...] 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, 2013, p. 27). No que se referem às expressões da questão social, Iamamoto (2008, p. 147) cita como as mais importantes: “[...] o retrocesso no emprego, a distribuição regressiva de renda e a ampliação da pobreza [...]”.

reprodução como forma de combate à pobreza, uma vez que absorvem um caráter de seletividade, focalização, setorialização e fragmentação, de modo que suas práticas acabam privilegiando as ações emergenciais, através dos programas de transferência de renda<sup>11</sup> e das políticas residuais e de inclusão. (PEREIRA, 2011, 2011a; BEHRING, 2009, 2008, 2006; BEHRING E BOSCHETTI, 2008; BOSCHETTI, 2012, 2010; IAMAMOTO, 2009, 2008, 2004).

Assim, a transversalidade da inclusão produtiva pela via da Política Estadual de Assistência Social é consequência das repercussões da crise estrutural do capital, tendo por base a influência neoliberal na sua conformação, de modo que estas legitimam novas iniciativas de refuncionalização do Estado, na medida em que reduz a sua responsabilidade/obrigatoriedade para com a superpopulação relativa estagnada a partir do momento em que transfere para a mesma a responsabilidade de criar oportunidades de geração de trabalho e renda para minimizar os efeitos deletérios da crise, com a disseminação do discurso ideológico do autoemprego, do empreendedorismo, da autonomia e do protagonismo.

Entendendo a inclusão produtiva dentro do processo contraditório de respostas do Estado às expressões da questão social, destaca-se que esta se encontra enquanto mediação entre o Estado e as demandas da sociedade, dentre estas, a geração de trabalho e renda, por meio da qualificação profissional. Neste aspecto, a inclusão produtiva teria por objetivo viabilizar o aumento das capacidades e oportunidades no desdobramento de atividades geradoras de renda, a partir do desenvolvimento de competências sociais, técnicas, produtivas, associativas e empreendedoras dos beneficiários da assistência social, visando a sua inserção no mercado de trabalho e/ou no mundo produtivo, a fim de que os mesmos deixem, teoricamente, de receber o valor designado pelo benefício socioassistencial a que estão vinculados, e passem a adquirir uma nova renda advinda do trabalho.

---

<sup>11</sup> “Esses programas [de transferência de renda], globalmente, apresentam as seguintes características: são condicionados à situação de ausência ou baixa renda; são completos e/ou substitutivos aos salários; possuem abrangência nacional e são regulamentados em lei nacional; os beneficiários devem ter acima de 18 anos e devem comprovar cidadania ou residência legal no país; em muitos países os beneficiários devem mostrar disposição para inserção econômica e/ou social em alguma atividade ligada à qualificação profissional ou atividade de trabalho; o financiamento é de responsabilidade do governo federal (em alguns poucos países é partilhado com municípios); a gestão é, em geral, compartilhada entre governo federal, estados e municípios; são permanentes e assegurados a partir de critérios objetivos (Stein, 2005).” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 133-134).

As discussões trazidas por Yazbek (2004; 2009), Martins (2003) e Sawaia (2001), sobre a exclusão integrativa ou inclusão marginal/precária, permitiram apreender que a inclusão produtiva na Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco poderia ser uma forma precária de inclusão da superpopulação relativa estagnada, trabalhadores supérfluos e/ou disponíveis para o capital, no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo, por meio da qualificação profissional, estrategicamente pensada e efetivada segundo as regras e lógica do capital, ainda que mascarada pelo discurso da “igualdade” de oportunidades.

Desse modo, o olhar crítico-radical permitiu entender que a concepção da inclusão produtiva pela via da Política de Assistência Social poderia estar voltada apenas para o acesso à renda por parte de seus beneficiários, mas não necessariamente com vistas a promover a sua emancipação humana<sup>12</sup>. As observações provenientes da materialização da inclusão produtiva nesta política revelaram que esta não rompia com o ciclo de pobreza nem com o desemprego estrutural e logo, como pressuposto do estudo em questão, poderia estar voltada para a manutenção, mesmo que indiretamente, da condição de pobre/pobreza da superpopulação estagnada, bem como de sua condição de beneficiário da assistência social.

Nesta perspectiva, o objetivo central da pesquisa foi desvelar o sentido da Inclusão Produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco, entre os anos de 2009 e 2014, enquanto proposta de governo materializada no Programa Pernambuco no Batente. Para tanto, e considerando a abordagem da pesquisa de natureza exploratória e qualitativa do tipo documental, foi realizada a verificação dos fundamentos, diretrizes e objetivos da Inclusão Produtiva na Política de Assistência Social, a identificação da Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social e na Política Estadual do Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo de Pernambuco, bem como a caracterização da congruência, completude e da compatibilidade entre a Inclusão Produtiva e a Assistência Social.

Ressalta-se que a delimitação do período da pesquisa foi definida considerando o início do processo de implantação do referido Programa nos

---

<sup>12</sup> A este respeito, ver o livro de MARX, K., Sobre a Questão Judaica; e o de TONET, I., Educação, cidadania e emancipação humana.

municípios, com a aprovação em 2009 do seu Projeto Básico<sup>13</sup> pelo Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/PE, e o encerramento, no ano de 2014, de suas atividades em alguns municípios, caracterizando assim o recorte temporal da pesquisa.

Considerando que a Pesquisa Documental é um procedimento que “[...] caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação” (OLIVEIRA, 2007, p. 69), destaca-se que foram classificados para a análise quatro grupos de Documentos Oficiais norteadores nesta pesquisa: 1º Grupo: Documentos relacionados à configuração do Programa Pernambuco no Batente na Política Estadual de Assistência Social; 2º Grupo: Documentos relacionados às legislações que conformam a Política Nacional e Estadual de Assistência Social e sinalizam o sentido da Inclusão Produtiva; 3º Grupo: Documentos relacionados às ações e resultados dos municípios que aderiram ao Programa Pernambuco no Batente; 4º Grupo: Documentos relacionados às ações da STQE/PE no âmbito da Inclusão Produtiva. Em se tratando dos critérios para a escolha dos documentos que compõem a descrição do *corpus* de análise, ressalta-se que estes foram pensados segundo a sua pertinência com a temática e objetivos propostos.

No primeiro grupo, foram utilizados enquanto documentos que norteiam e configuram o Programa na Política Estadual de Assistência Social: o Projeto Básico; as Resoluções da Comissão Intergestores Bipartite de Assistência Social – CIB nº 01, de 26 de abril de 2013, e nº 04, de 28 de junho de 2013; as Portarias da SEDSDH/PE nº 124, de 02 de agosto de 2013, nº 51, de 24 de março de 2014, e nº 154, de 02 de julho de 2014; Termo Aditivo nº 01/2014; e a análise de dois Relatórios<sup>14</sup> consolidados do Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Social em Pernambuco (2012), elaborados pela SEDSDH/PE/Gerência de Monitoramento e Avaliação – GMA.

---

<sup>13</sup> Projeto Básico de Implantação e/ou implementação de Centros de Inclusão Produtiva em Pernambuco – Qualificação Técnica e Geração de Renda para Famílias/Jovens preferencialmente inseridos no Programa Bolsa Família, bem como Indígenas e Quilombolas. Anexo 03 do Edital nº 01/2009 – SEDSDH/PE.

<sup>14</sup> Os dados apresentados neste relatório referem-se aos CIP's visitados *in loco* pela SEDSDH/PE/GMA em todo o Estado de Pernambuco. O monitoramento aconteceu entre os meses de abril e junho de 2012 percorrendo todos os municípios.

A princípio, a análise documental teve por base o Projeto Básico do Programa, onde foi possível apreender a caracterização do mesmo na Política Estadual de Assistência Social, através das informações obtidas quanto aos objetivos propostos e ao processo de implantação do Programa nos municípios por meio dos CIP's, a configuração de cada Centro em termos de planejamento e distribuição de suas atividades, metas de atendimento, conteúdos e carga horária dos Cursos/Módulos de Qualificação Profissional, valores de referência contidos no projeto para a implantação e implementação de um CIP e os resultados esperados.

Ressalta-se que o Projeto Básico contempla os 184 municípios, mais o Distrito Estadual de Fernando de Noronha, das 12 Regiões de Desenvolvimento – RD's do estado de Pernambuco. Inicialmente foram idealizados 41 CIP's para a implantação e implementação nos municípios, segundo as 12 RD's, contudo apenas 28 foram implantados e estão atualmente em funcionamento no território pernambucano. Com a Resolução nº 01, de 26 de abril de 2013, da CIB, o Projeto Básico foi ampliado, inclusive com a inclusão dos Módulos de Qualificação Social e Qualificação Produtiva, e passou a consolidar o processo de implantação dos CIP's.

Mediante análise documental das referidas Resoluções, Portarias, Termo Aditivo e Relatórios sobre o Programa Pernambuco no Batente, e fazendo as devidas mediações com o contexto neoliberal e seus impactos na reestruturação das políticas sociais, foi possível compreender a forma como o Programa foi planejado, configurado, operacionalizado e adaptado em termos de metas e orçamentos para a execução de suas atividades; o que permitiu vislumbrar os seus impactos quanto ao direcionamento e replanejamento de suas ações, prioridades e metas alcançadas, bem como seus rebatimentos na realidade socioeconômica dos municípios participantes.

No tocante ao segundo grupo de documentos norteadores relacionados às legislações que conformam a Política Nacional e Estadual de Assistência Social e sinalizam o sentido da Inclusão Produtiva, destacam-se: Constituição Federal de 1988, Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, Política Nacional de Assistência Social – PNAS, Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS, Política

Estadual de Assistência Social – PEAS e o Plano Estadual de Assistência Social (2012-2015).

Entendendo que “a análise documental pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema” (LÜDKE e ANDRE, 1986, p. 38), neste aspecto, como meio de desvelar o sentido da inclusão produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco, buscaram-se, a princípio, na análise dos documentos oficiais norteadores que conformam a Política Nacional e Estadual de Assistência Social, as determinações mais simples das categorias teóricas e conceituais que compõem o estudo em questão, ou seja, os elementos chaves que configuram a inclusão produtiva nesta Política Estadual e determinam os seus fundamentos, diretrizes e objetivos.

Enquanto elementos chaves encontrados nos documentos do estado pela via da Política de Assistência Social, em conformidade com a Constituição, a LOAS, a PNAS e a NOB/SUAS, destacam-se: Cidadania, igualdade de direitos, população em situação de vulnerabilidade social, qualidade de vida, formação profissional, geração de trabalho e renda, combate à pobreza e à vulnerabilidade social, emancipação com Inclusão Social para superação da extrema pobreza, apoio técnico e financeiro para implantação e implementação de ações voltadas para as proteções sociais (cofinanciamento através do repasse fundo a fundo), geração de renda complementar e sustentável com base no modelo da Economia Solidária (livre iniciativa/empreendedorismo).

No caminho de sucessivas aproximações ao objeto de estudo desta pesquisa, foram verificados enquanto fundamentos: a cidadania no âmbito da liberdade de mercado e do individualismo, por meio do discurso da provisão da igualdade de direitos, e a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, como meio de assegurar a existência digna por meio do consumo; diretrizes: a centralidade na população em situação de pobreza extrema, pobreza e vulnerabilidade social, e apoio técnico e financeiro para a implementação de programas e/ou projetos de inclusão social e combate à pobreza; e objetivos: a geração de trabalho e renda, qualidade de vida (acesso à renda ≠ emancipação humana), qualificação/formação

profissional e a inclusão precária viabilizada pela “igualdade” de oportunidades no âmbito da promoção da integração ao mercado de trabalho e/ou mundo produtivo.

Em se tratando do terceiro grupo, foram analisados os seguintes documentos oficiais relacionados às ações e resultados dos municípios que aderiram ao Programa Pernambuco no Batente: Plano Estadual de Assistência Social (2012-2015), Projeto Básico, Resoluções da CIB nº 01, de 26 de abril de 2013, e nº 04, de 28 de junho de 2013, Termo Aditivo nº 01/2014, Relatórios Consolidados dos municípios que concluíram as atividades do Programa Pernambuco no Batente em 2014, Relatórios de Gestão da SEDSDH/PE/Gerência das Ações de Proteção Social Básica – GPSB e Documentos diversos contendo as ações e resultados do Programa Pernambuco no Batente.

Considerando que o documento é “qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo ou prova” (APPOLINÁRIO, 2009, p. 67), enfatiza-se que foi realizada, no presente estudo, uma análise quantitativa e qualitativa dos dados apresentados nos relatórios de 07 municípios de um total de 11 que concluíram suas atividades em termos de execução dos módulos de qualificação no ano de 2014, a saber: Tamandaré, São José da Coroa Grande, Sertânia, Arcoverde, Camocim de São Félix, Catende e São Joaquim do Monte.

A meta inicial era de contemplar o levantamento de todos os municípios que concluíram suas atividades neste referido ano, tendo em vista auxiliar no processo de análise dos resultados/impactos deste programa na vida de seus beneficiários e dos municípios, sobretudo com relação à qualificação profissional e inserção destes indivíduos no mercado de trabalho ou no mundo produtivo. No entanto, só foram disponibilizados pela SEDSDH/PE/GPSB os 07 relatórios finais dos municípios supracitados no prazo máximo estabelecido, nesta pesquisa, para a realização desta pesquisa documental: janeiro/2015, considerando que no Termo Aditivo nº 01/2014 foi instituído o prazo até 31/12/2014 para a execução das atividades do Programa nos municípios.

Vale salientar que o ano de 2014 foi definido para a coleta de dados dos municípios por corresponder ao período em que estes teriam condições de

apresentar o resultado final das ações dos três módulos de qualificação. Além disso, este ano se tornou relevante por corresponder a um período sequencial na execução dos módulos de qualificação, tendo em vista que desde o processo de implantação houve alguns períodos de paralisação que limitaram o alcance dos seus resultados.

No que tange ao quarto grupo, destaca-se a análise dos seguintes documentos contendo as ações da STQE/PE no âmbito da Inclusão Produtiva: Editais, Relatório das atividades desenvolvidas pela Gerência de Economia Solidária da STQE/PE em 2014 e outros documentos que contêm as ações e resultados dos Programas e Projetos desta Secretaria Estadual. A análise destes documentos permitiu conhecer a estrutura desta Secretaria em termos de aparato técnico/operativo, abrangência de atuação, número ampliado de projetos para diversos públicos e espaços ocupacionais, funcionamento, gestão, objetivos propostos, ações, condicionalidades e resultados alcançados.

Justifica-se a utilização dos dados da STQE/PE na presente pesquisa devido à necessidade de buscar as semelhanças e diferenças, avanços e limites, entre as ações e resultados da inclusão produtiva nas duas Secretarias de estado, SEDSDH/PE e STQE/PE, a fim de identificar a Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social e na Política Estadual do Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo de Pernambuco.

De acordo com Caulley (1981 *apud* LÜDKE e ANDRE, 1986, p. 38), “a análise documental busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse”. Neste contexto, a análise dos documentos oficiais norteadores da política de assistência social, bem como das ações dos CIP’s e dos programas e projetos da STQE/PE, foram imprescindíveis para caracterizar a relação de congruência/incongruência, completude/incompletude e a compatibilidade/incompatibilidade entre a Inclusão Produtiva e a Assistência Social, uma vez que possibilitou identificar, a partir de seus fundamentos, diretrizes e objetivos, as estratégias do Estado em viabilizar as condições necessárias para a manutenção da superpopulação relativa estagnada e de contribuir/favorecer ao processo de valorização e acumulação, bem como a justificativa do não dever desta política de ter que implementar a inclusão produtiva no âmbito de suas atribuições.

Desta feita, e considerando a apresentação do percurso teórico-metodológico que subsidiou uma maior aproximação com o objeto de pesquisa, segue a estrutura em termos de organização deste trabalho.

A presente dissertação está dividida em três capítulos. No *primeiro capítulo*, foi realizada uma contextualização da política social na relação Estado e sociedade no contexto da globalização/mundialização do capital, tendo em vista buscar compreender as características que conformam a concepção da política social nesta atual conjuntura e suas implicações para a configuração da inclusão produtiva pela via da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco.

No *segundo capítulo*, buscou-se explorar o conceito de inclusão produtiva a partir da discussão sobre a relação exclusão/inclusão, exclusão social/inclusão social e inclusão precária ou marginal, além dos autores que abordam a temática, a fim de identificar o conceito que mais se aproxima do objetivo principal do presente estudo. Ainda, neste capítulo, se fez necessário retratar os aspectos gerais e socioeconômicos do estado de Pernambuco, entre os anos de 2010 e 2013-2014<sup>15</sup>, para poder compreender em que determinações o Programa Pernambuco no Batente pela via da Política Estadual de Assistência Social foi estrategicamente idealizado e configurado.

Por fim, no *terceiro capítulo*, foram analisados inicialmente os documentos oficiais norteadores que conformam a Política de Assistência Social no Brasil e no estado de Pernambuco. Estes permitiram verificar os elementos chaves enquanto fundamentos, diretrizes e objetivos da Inclusão Produtiva na Política de Assistência Social. Em seguida, buscou-se conhecer o organograma e as ações desenvolvidas pelas duas Secretarias Estaduais, SEDSDH/PE e STQE/PE, a fim de identificar a Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social e na Política Estadual do Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo de Pernambuco. Por último, a análise e interpretação dos documentos oficiais norteadores possibilitaram

---

<sup>15</sup> A análise comparativa entre os dados de Pernambuco entre 2010 e 2013-2014 tem por objetivo situar à realidade do estado no período corresponde ao início do processo de implantação do Programa Pernambuco no Batente nos municípios e a finalização, no ano de 2014, de suas atividades em alguns municípios; sendo esta a amostra da pesquisa. Destaca-se que não foram priorizados os dados de 2009, referente ao ano que se deu a aprovação do Projeto Básico do Programa (que veremos a seguir), bem como os dados de 2014, devido ao não acesso destas informações nos sites oficiais.

caracterizar a congruência, completude e a compatibilidade entre a Inclusão Produtiva e a Assistência Social; o que viabilizou alcançar o objetivo central da pesquisa no que concerne ao desvelamento do sentido da Inclusão Produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco.

# **1 POLÍTICA SOCIAL NA RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO/MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL**

## **1.1 Lei Geral de Acumulação Capitalista e Superpopulação Relativa Estagnada: Caracterização da Política Social no Capitalismo Contemporâneo**

A política social, de acordo com Pereira (2011a), possui suas raízes analíticas enquanto processo contraditório<sup>16</sup>. Nestes termos, a política social é entendida como um produto da relação conflituosa entre Estado e sociedade, que, independentemente dos modos de produção antes estabelecidos, tem procurado atender aos conflitos de interesse das classes, de modo que busca a satisfação das necessidades sociais, porém sem deixar de atender aos interesses daqueles que detêm maior força e influência, ou seja, das elites do poder.

Embora esta particularidade da política social não seja típica da ordem burguesa (PEREIRA, 2011a), ressalta-se que foi no modo de produção capitalista, em suas fases liberalizantes e globalizantes, que houve um acirramento entre esses interesses distintos e, conseqüentemente, maiores ataques contra a política social por parte da classe dominante, os quais se tornaram mais complexos/aprimorados e mistificadores neste modo de produção.

Destaca-se, por exemplo, que com o ideário neoliberal – que passou a direcionar e impulsionar o processo de globalização/mundialização do capital – houve uma forte priorização da subordinação das políticas sociais às políticas de estabilização da economia, bem como do desmonte dos direitos sociais, na medida em que se intensificou a contenção/retração da oferta de serviços e gastos públicos; valorizou a perspectiva privatizadora; e viabilizou “[...] a restauração da taxa “natural” de desemprego [...]” (ANDERSON, 2008, p. 11), a reforma fiscal e a diminuição de salários. Estas medidas contribuíram para uma maior disparidade entre as classes sociais e uma maior concentração da riqueza socialmente produzida; o que repercutiu no agravamento das múltiplas expressões da questão social, sobretudo nos países periféricos que aderiram ao receituário neoliberal.

---

<sup>16</sup> O que implica o seu entendimento a partir da análise do método em Marx.

Nesta conjuntura, “[...] as respostas à questão social [voltadas para o desmonte das políticas públicas de caráter universal] passam a ser canalizadas para os mecanismos reguladores do mercado e para as organizações privadas, as quais partilham com o Estado a implementação de programas focalizados e descentralizados [...]” (IAMAMOTO, 2004, p. 10).

Assim, trata-se de *desuniversalizar* e *assistencializar* as ações, cortando os gastos sociais e contribuindo para o equilíbrio financeiro do setor público. Uma política social residual que soluciona apenas o que não pode ser enfrentado pela via do mercado, da comunidade e da família. O carro-chefe dessa proposição é a renda mínima, combinada à solidariedade por meio das organizações na sociedade civil. [...] No terreno da cultura, vê-se o aprofundamento do individualismo, do consumismo e do pensamento único. (BEHRING, 2006, p. 26-27).

Vale salientar que este quadro decorrente do contexto atual, neoliberal, marcado por um período de reestruturação produtiva, caracteriza-se pelo expressivo desenvolvimento e inserção de novas tecnologias no mundo do trabalho; o que permitiu uma reorganização das forças produtivas e novas configurações tanto na divisão sócio-técnica do trabalho, quanto nas relações sociais de produção. A partir dessas mudanças, e considerando que o mercado, na contemporaneidade, é regido pela forma padrão de acumulação flexível<sup>17</sup>, frisa-se que “o capitalismo produz [indiretamente] pobreza criando um excedente relativo de trabalhadores [considerado supérfluo ou subsidiário] por meio do uso de tecnologias que eliminam postos de trabalho” (HARVEY, 2013, p. 263), além de propiciar um maior crescimento da competitividade e da concorrência entre os trabalhadores, bem como uma maior exigência dentro do mercado por qualificação profissional, flexibilidade e polivalência. (ANTUNES, 2007).

Neste ponto, Marx (1996), no capítulo XXIII quando retrata “A Lei Geral da Acumulação Capitalista”, ao analisar esse movimento do capital quanto à produção da riqueza social implicar, mesmo que indiretamente, na reprodução ininterrupta da

---

<sup>17</sup> Esta “[...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...]” (HARVEY, 1992, p. 140).

pobreza, evidencia também que a composição orgânica do capital<sup>18</sup> e suas alterações ao longo do processo de acumulação são fatores bastante relevantes para se entender o controle que o aumento do capital tem sobre o destino da classe trabalhadora. Isto porque a composição orgânica é determinada pela sua composição técnica – proporção entre a massa dos meios de produção empregados e a quantidade de trabalho necessária para utilizá-los – e pelas transformações desta; o que implica no movimento do capital em dinamizar as taxas de emprego e desemprego de acordo com as suas necessidades de valorização.

Ressalta-se que muitos trabalhadores acabam sendo postos à margem do mercado de trabalho devido a não qualificação exigida<sup>19</sup> ou a não absorção do próprio mercado – tendências estas que propiciaram o surgimento do particular *desemprego estrutural*<sup>20</sup> do capital e, conseqüentemente, intensificaram o aumento do exército industrial de reserva, a diminuição dos empregos formais, o acréscimo do trabalho informal<sup>21</sup> e autônomo, a terceirização e a precarização do trabalho.

Marx já previa esses desdobramentos ao apontar que “toda a forma de movimento da indústria moderna decorre, portanto, da constante transformação de parte da população trabalhadora em braços desempregados ou semi-empregados.” (MARX, 1996, p. 263-264). Isto porque “uma massa permanente de trabalhadores desempregados é socialmente necessária para que a acumulação continue a se expandir.” (HARVEY, 2013, p. 263).

---

<sup>18</sup> Também conhecida por composição-valor, estabelece a divisão proporcional entre capital constante (meios de produção) e capital variável (força de trabalho). (MARX, 1996).

<sup>19</sup> “A contradição não é mais gritante do que a outra, a de que haja queixas quando à carência de braços ao mesmo tempo que muitos milhares estão na rua, porque a divisão de trabalho os acorrenta a determinado ramo de atividades.” (MARX, 1996, p. 271).

<sup>20</sup> “Como resultado dessa tendência, o problema não mais se restringe à difícil situação dos trabalhadores não qualificados, mas atinge também um grande número de trabalhadores altamente qualificados, que agora disputam, somando-se ao estoque anterior de desempregados, os escassos – e cada vez mais raros – empregos disponíveis. [...]. Desse modo, [...] quem sofre todas as conseqüências dessa situação não é mais a multidão socialmente impotente, apática e fragmentada das pessoas “desprivilegiadas”, mas todas as categorias de trabalhadores qualificados, e não qualificados: ou seja, obviamente, a totalidade da força de trabalho da sociedade.” (MÉSZÁROS, 2011, p. 1005).

<sup>21</sup> Vale salientar que “[...] o crescimento da informalidade, direta ou indiretamente ligado ao processo produtivo, produz conseqüências funestas tanto para os trabalhadores assalariados com carteira de trabalho, quanto para aqueles excluídos do núcleo estruturado do mercado de trabalho (assalariados sem carteira, autônomos, e não-remunerados). No caso destes últimos, nos quais precariedade generalizada de condições de trabalho sempre foi algo permanente, deve-se acrescentar o fato de que sua ampliação representa uma tendência de maior deteriorização das condições de vida e aproximação das linhas de pobreza, num processo gradual de pauperização.” (LIRA, 2006, p. 146).

Nestes termos, e conforme Marx (1996, p. 262-263),

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

A superpopulação relativa<sup>22</sup> permite a manutenção da reprodução do capital, a partir dos baixos salários, da extensão da jornada de trabalho, da superexploração (tanto através de ampliação da mais-valia<sup>23</sup> absoluta quanto da mais-valia relativa<sup>24</sup>) e da oferta do mínimo voltado para a sobrevivência dessa força de trabalho. O trabalho aqui “[...] se remunera abaixo de seu valor, e isso, por si só, deixa patente a existência de superexploração” (AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p.100), uma vez que “[...] maior capital variável põe mais trabalho em ação, sem recrutar mais trabalhadores [...]”. (MARX, 1996, p. 266).

“O movimento da lei da demanda e oferta de trabalho completa, nessa base, o despotismo do capital” (MARX, 1996, p. 270), tem no salário, enquanto variável dependente, o seu termômetro para favorecer e se adequar às necessidades de

---

<sup>22</sup> “A superpopulação relativa é, portanto, o pano de fundo sobre o qual a lei da oferta e da procura de mão-de-obra se movimenta. Ela reduz o raio de ação dessa lei a limites absolutamente condizentes com a avidez de explorar e a paixão por dominar do capital.” (MARX, 1996, p. 269). O Exército Industrial de Reserva, que corresponde à força de trabalho excedente, está contido na amplitude da superpopulação relativa.

<sup>23</sup> “Produção de mais-valia ou geração de excedente é a lei absoluta desse modo de produção. Só à medida que mantém os meios de produção como capital, que reproduz seu próprio valor como capital e que fornece em trabalho não-pago uma fonte de capital adicional é que a força de trabalho é vendável. As condições de sua venda, quer sejam mais, quer sejam menos favoráveis para o trabalhador, incluem, portanto, a necessidade de sua contínua revenda, e a contínua reprodução ampliada da riqueza como capital.” (MARX, 1996, p. 251).

<sup>24</sup> A mais-valia absoluta ocorre “[...] mediante prolongamento da jornada de trabalho ou intensificação das tarefas, de tal maneira que o tempo de sobretrabalho (criador de mais-valia) aumentasse, enquanto se conservava igual o tempo de trabalho necessário (criador do valor do salário). No entanto, a característica mais essencial do modo de produção capitalista não é a criação de mais-valia absoluta, porém de mais-valia relativa. Esta resulta do acúmulo de inovações técnicas, que elevam a produtividade social do trabalho e acabam por diminuir o valor dos bens de consumo nos quais se traduz o valor da força de trabalho, exigindo menor tempo de trabalho para a reprodução desta última. Por isso, sem que se alterem o tempo e a intensidade da jornada de trabalho, cuja grandeza permanece a mesma, altera-se a relação entre seus componentes: se diminui o tempo de trabalho necessário, deve crescer, em contrapartida, o tempo de sobretrabalho.” (MARX, 1996a, p. 41).

valorização do capital. Esta reflexão é fruto do período que corresponde à assim chamada acumulação primitiva, onde Marx alega que

A burguesia nascente precisa e emprega a força do Estado para “regular” o salário, isto é, para comprimi-lo dentro dos limites convenientes à extração de mais-valia, para prolongar a jornada de trabalho e manter o próprio trabalhador num grau normal de dependência. (MARX, 1996, p. 359).

Sendo assim, e de acordo com a lógica do modo de produção capitalista,

O sobretrabalho da parte ocupada da classe trabalhadora engrossa as fileiras de sua reserva, enquanto, inversamente, a maior pressão que a última exerce sobre a primeira obriga-a ao sobretrabalho e à submissão aos ditames do capital. A condenação de uma parcela da classe trabalhadora à ociosidade forçada em virtude do sobretrabalho da outra parte e vice-versa torna-se um meio de enriquecimento do capitalista individual e acelera, simultaneamente, a produção do exército industrial de reserva numa escala adequada ao progresso da acumulação social. (MARX, 1996, p. 266-267).

Desse modo, segundo Marx (1996, p. 246), “uma parcela da mais-valia transformada em capital adicional precisa ser sempre retransformada em capital variável ou fundo adicional de trabalho.” O capital necessita da força de trabalho para se expandir e, dentro desta relação, considerando este modo de produção pautado no desenvolvimento das desigualdades de classe, a força de trabalho não pode livrar-se; no máximo, o que ocorre é a “[...] mudança dos capitalistas individuais a que se vende [...]”. Nestes moldes, de fato, “[...] o trabalho dos pobres é a mina dos ricos” (BELLERS, 1696, p. 2. *apud* MARX, 1996, p. 247), na medida em que a “acumulação do capital é, portanto, multiplicação do proletariado.” (MARX, 1996, p. 246).

Destaca-se que “a superpopulação relativa existe em todos os matizes possíveis. Todo trabalhador faz parte dela durante o tempo em que está desocupado parcial ou inteiramente.” (MARX, 1996, p. 270-271). A mesma encontra-se subdividida em três categorias: flutuante, latente e estagnada.

A superpopulação flutuante, sendo esta necessária, é aquela designada pelos trabalhadores assalariados, mesmo considerando que o crescimento deste público é decrescente quando comparado à escala da produção, e também por aqueles que mesmo desempregados conseguem sobreviver até serem novamente absorvidos

pelo mercado. Segundo Harvey (2013, p. 267), “em termos atuais, a superpopulação flutuante equivale mais ou menos ao conjunto de desempregados, tal como são quantificados nas estatísticas de desemprego, além daqueles classificados como subempregados ou “trabalhadores desmotivados”.” O processo de acumulação capitalista depende essencialmente das reservas flutuantes geradas pelo desemprego desencadeado pela inserção de novas tecnologias no mundo trabalho, ou seja, das determinações da extração da mais-valia relativa.

A superpopulação latente refere-se àquela parcela da população camponesa que ainda não foi subjugada ao trabalho assalariado. De acordo com Harvey (2013, p. 267), “a superpopulação latente pode também incluir produtores pequeno-burgueses independentes e artesãos que foram deslocados pelo grande capital e forçados a ingressar no mercado de trabalho.” Segundo o referido autor, “[...] a reserva latente tem uma composição geográfica muito diferente. Ela está potencialmente disponível em todos os lugares, e a geopolítica de acesso a ela mediante práticas imperialistas e coloniais pode ter um papel significativo.” (HARVEY, 2013, p. 267-268).

Segundo Marx,

Assim que a produção capitalista se apodera da agricultura, ou à medida que se apoderou dela, decresce, com a acumulação do capital que aí funciona, a demanda de população trabalhadora rural de modo absoluto, sem que sua repulsão, como na indústria não-agrícola, seja complementada por maior atração. Parte da população rural encontra-se, por isso, continuamente na iminência de transferir-se para o proletariado urbano ou manufatureiro, e à espreita de circunstâncias favoráveis à essa transferência. (Manufatureiro aqui no sentido de toda a indústria não-agrícola.). (MARX, 1996, p. 272).

Esta reflexão de Marx sobre a superpopulação latente apresenta claramente a base da acumulação primitiva do capital, onde, através das leis para o cercamento da terra comunal – que permitia aos senhores fundiários o direito de propriedade privada das terras dos camponeses –, foi efetivada a expropriação violenta da base fundiária dos produtores rurais, de seus meios de sobrevivência, de modo que estes foram lançados ao “[...] mercado de trabalho como proletários livres como os pássaros” (MARX, 1996, p. 341-342) – *o que significa a liberdade do trabalho e não do trabalho livre*. Desse modo, a violência estatal foi imprescindível para o processo

de proletarização<sup>25</sup>. O Estado se aliou ao poder do dinheiro, e passou a apoiar intensamente os processos de proletarização.

Nestes termos, Marx resume que

O roubo dos bens da Igreja, a fraudulenta alienação dos domínios do Estado, o furto da propriedade comunal, a transformação usurpadora e executada com terrorismo inescrupuloso da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna, foram outros tantos métodos idílicos da acumulação primitiva. Eles conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram a base fundiária ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado livre como os pássaros. (MARX, 1996, p. 355).

Destaca-se que nem todos os camponeses foram absorvidos pela indústria com a mesma agilidade com que foram expulsos de sua base fundiária. Muitos não conseguiram “[...] enquadrar-se de maneira igualmente súbita na disciplina da nova condição. Eles se converteram em massas de esmoleiros, assaltantes, vagabundos”, sendo “[...] na maioria dos casos por força das circunstâncias.” (MARX, 1996, p. 355). Constata-se também, a partir de então, a ideia da concepção da assistência social enquanto suporte para o quadro situacional crítico dos camponeses expropriados, onde Marx revela que,

Na realidade, a usurpação da terra comunal e a revolução da agricultura que a acompanhou tiveram efeitos tão agudos sobre o trabalhador agrícola que, segundo o próprio Eden, entre 1765 e 1780, seu salário começou a cair abaixo do mínimo, e a ser complementado pela assistência oficial aos pobres. Seu salário, diz ele, “bastava apenas para as necessidades vitais absolutas”. (MARX, 1996, p. 351).

Enfatiza-se também que a estratégia da Legislação sanguinária contra os expropriados, desde o final do século XV, era de punir os “vagabundos e paupers” pelo fato de não conseguirem se enquadrar no novo sistema. Além disso, o Estado tanto “[...] supunha que dependia de sua boa vontade seguir trabalhando nas antigas condições, que já não existiam” (MARX, 1996, p. 355), como culpabilizava os mesmos pela sua atual condição.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> De acordo com Marx, “[...] o povo do campo, tendo sua base fundiária expropriada à força e dela sendo expulso e transformado em vagabundos, foi enquadrado por leis grotescas e terroristas numa disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado, por meio do açoite, do ferro em brasa e da tortura.” (MARX, 1996, p. 358).

<sup>26</sup> Este quadro ainda permanece quando se analisa nos dias de hoje a desresponsabilização do

A superpopulação estagnada é aquela designada pelos empregos informais, pelo trabalho precarizado e sem proteção social. Destaca-se também o trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado, bem como a oscilação entre o subemprego e períodos de desemprego. Segundo Marx,

A terceira categoria da superpopulação relativa, a estagnada, constitui parte do exército ativo de trabalhadores, mas com ocupação completamente irregular. Ela proporciona, assim, ao capital, um reservatório inesgotável de força de trabalho disponível. Sua condição de vida cai abaixo do nível normal médio da classe trabalhadora, e exatamente isso faz dela uma base ampla para certos ramos de exploração do capital. É caracterizada pelo máximo do tempo de serviço e mínimo de salário. Sob a rubrica de trabalho domiciliar, já tomamos conhecimento de sua principal configuração. Ela absorve continuamente os redundantes da grande indústria e da agricultura, e notadamente também de ramos industriais decadentes, em que o artesanato é vencido pela manufatura, e esta última pela produção mecanizada. Seu volume se expande na medida em que, com o volume e a energia da acumulação, avança a “produção da redundância. Mas ela constitui ao mesmo tempo um elemento auto-reprodutor e auto-perpetuador da classe operária, que tem participação proporcionalmente maior em seu crescimento global do que os demais elementos.” (MARX, 1996, p. 272-273).

Marx (1996) ainda frisa a superpopulação relativa que habita a esfera do pauperismo, de modo que a subdivide em três tipos de categorias: primeiro, os aptos para o trabalho; segundo, os órfãos e crianças indigentes (por serem candidatos ao exército industrial de reserva e, em tempos de prosperidade como nos anos de 1860, por serem passíveis à incorporação rápida e maciça ao exército ativo de trabalhadores); terceiro, os degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho (aqueles que sucumbem por conta da imobilidade proveniente da divisão do trabalho, ou aqueles que excedem a idade ativa de um trabalhador, ou aqueles que são vítimas da indústria, ou seja, pessoas com deficiência, doentes, viúvas, etc.).

Para o referido autor, “o pauperismo constitui o asilo para inválidos do exército ativo de trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva” (MARX, 1996, p. 273), sendo pertencente aos “falsos custos” da produção capitalista, haja vista que o capital sabe transferir grande parte dessa despesa para a classe trabalhadora e para a pequena classe média.<sup>27</sup>

---

Estado ao incentivar as iniciativas solidárias e a culpabilização dos beneficiários da assistência social por parte do mesmo quanto à sua “incompetência” de não conseguirem se inserir no mercado de trabalho.

<sup>27</sup> Destaca-se aqui a concepção de Martins (1989) sobre a exclusão, a qual, segundo Yazbek, “[...]”

Ressalta-se que a superpopulação estagnada, em particular, é o público do estudo em questão, pois esta corresponde justamente àquela parcela da população que se situa na esfera do pauperismo (em situações de vulnerabilidade social), que se encontra disponível<sup>28</sup> para o processo de superexploração de sua força de trabalho (a margem do trabalho formal) e que depende, na maioria das vezes, dos programas de transferência de renda (provisórios) para sobreviver e/ou complementar a renda. Esta, a superpopulação estagnada, é a superpopulação relativa beneficiária da política de assistência social – voltada *para o capital que dela necessita (mesmo que indiretamente)*. Neste sentido, o público da política de assistência social se configura enquanto elemento necessário para a determinação da Lei Geral da Acumulação Capitalista.

Desse modo, e de acordo com Marx,

A força de trabalho disponível é desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa do suplício de seu trabalho. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta geral, da acumulação capitalista. (MARX, 1996, p. 274).

Vale salientar que o processo de pauperização “[...] *dimensiona e altera a demanda das políticas sociais de assistência. O aumento progressivo desse público não se desarticula do movimento da economia, pois é nessa esfera da vida que, fundamentalmente, se realiza a exclusão social e política.*” (MENEZES, 1998, p. 105). Destaca-se que a separação da economia do político acaba por absolver o capital e a deslocar o trabalho enquanto fulcro central. (MENEZES, 1998).

Nestes termos, sintetiza-se a ideia de que

---

constitui uma *exclusão integrativa* que no mercado capitalista cria reservas de mão de obra e transforma o pauperismo em despesa extra da produção.” (YAZBEK, 2009, p. 80).

<sup>28</sup> De acordo com Harvey, “[...] a acumulação do capital requer a existência prévia não apenas de uma população disponível, mas de uma população disponível suficientemente pobre, ignorante, oprimida e desesperada, que possa ser recrutada como mão de obra barata e introduzida no sistema capitalista num piscar de olhos.” (HARVEY, 2013, p. 259).

A pobreza e a miséria que se avolumam com intensidade espantosa são, antes de tudo, o leito natural da violência e da desumanização do homem<sup>29</sup>. O “lema impostergável” para uma sociabilidade menos bárbara e mais democrática não é a socialização institucionalizada da gorjeta e da esmola, ambas embutidas nos programas de assistência social. Muito menos serão esses programas que darão aos miseráveis do país a tão almejada, e até agora restritiva, cidadania. O embrutecimento gerado pelas situações de barbárie explícitas e implícitas, que assistimos no cotidiano da vida brasileira, que têm suas raízes plantadas na subordinação econômica – e não em um conjunto de normas que orienta e organiza as políticas sociais públicas, onde idealmente reformas nos regimentos e estatutos das instituições do aparelho do Estado podem tornar homens desiguais em mais iguais<sup>30</sup>. E a gênese de toda a “imundície anterior [sempre] restabelecida” está presa a uma determinação histórica e econômica: “o capital não desprende o trabalho do contexto histórico anterior”. Como o trabalho é “antes de mais nada, em termos genéticos, o ponto de partida da humanização do homem, do refinamento das suas faculdades, processo do qual não se deve esquecer o domínio sobre si mesmo”, não pode ser abstraído das análises que envolvem as relações sociais. (MENEZES, 1998, p. 127).

Isto porque “a relação entre o industrial e o operário não é uma relação humana: é uma relação puramente econômica<sup>31</sup>”, de modo que o primeiro representa o “capital” e o segundo o “trabalho”. O burguês “[...] não pode conceber uma relação com o operário que não seja a da compra-venda; não vê no operário um homem, vê mãos (hands), qualificação que lhe atribui sistematicamente.” (ENGELS, 2008, p. 308).

A ideia de igualdade formatada na sociabilidade burguesa, – na concepção por nós entendida enquanto tratamento igual de desiguais – está no sentido de que todos os trabalhadores são livres pelo fato de serem “[...] capazes de vender sua força de trabalho para quem quiserem, ao mesmo tempo que são obrigados a vender essa força de trabalho para viver, porque foram libertados e liberados de todo e qualquer controle sobre os meios de produção!”. (HARVEY, 2013, p. 278).

---

<sup>29</sup> Conforme Engels, “[...] o proletário [...] é tratado com violência e brutalidade, sua pobreza atrai sobre ele a suspeição acerca de todos os delitos imagináveis e, ao mesmo tempo, tornam-lhe inacessíveis os recursos legais contra o arbítrio dos que detêm o poder. Para o proletário não existem as garantias protetoras da lei [...]”. (ENGELS, 2008, p. 313). O que existe é o controle da vagabundagem e o controle das mãos (como veremos a seguir) para evitar os períodos de tensão.

<sup>30</sup> Neste sentido, segundo Harvey, entendemos “[...] que não há nada mais desigual do que o tratamento igual de desiguais; que a igualdade pressuposta no mercado nos ilude, fazendo-nos acreditar na igualdade entre as pessoas; que as doutrinas burguesas dos direitos de propriedade privada e da taxa de lucro fazem parecer que todos temos direitos humanos; que as ilusões da liberdade pessoal e da liberdade (e como e por que agimos com base nessas ilusões, e até lutamos por elas politicamente) nascem das liberdades do mercado e do livre-comércio.” (HARVEY, 2013, p. 291).

<sup>31</sup> De acordo com Engels, “[...] o dinheiro passa a constituir o valor do homem [...]”. (ENGELS, 2008, p. 308).

Nestes termos, o que possibilita de fato essa “igualdade” entre os trabalhadores é o direito ao acesso à renda. Na visão de Marx (1996, p. 246), “[...] a escala da acumulação é subitamente ampliável mediante mera repartição modificada da mais-valia, ou do mais-produto em capital e renda [...]”. Destaca-se que a renda encontra-se na escala da circulação e não da produção, o que significa que a mesma não é sinônima de emancipação do trabalhador.

Conforme o pensamento de Engels (2008), a lógica capitalista reafirma, assegura e protege esta relação puramente econômica entre capital e trabalho através do incremento do Exército Industrial de Reserva, o qual impulsiona a criação de programas sociais por parte do Estado para dar conta “da mão”, ou seja, para prover as condições mínimas de sobrevivência da classe trabalhadora que permitam a reprodução dessa força de trabalho e, conseqüentemente, a sua superexploração em função do processo de acumulação.

Desse modo, entende-se que

[...] dentro do sistema capitalista, todos os métodos para a elevação da força produtiva social do trabalho se aplicam à custa do trabalhador individual; todos os meios para o desenvolvimento da produção se convertem em meios de dominação e exploração do produtor, mutilam o trabalhador, transformando-o num ser parcial, degradam-no, tornando-o um apêndice da máquina; aniquilam, com o tormento de seu trabalho, seu conteúdo, alienam-lhe as potências espirituais do processo de trabalho na mesma medida em que a ciência é incorporada a este último como potência autônoma: desfiguram as condições dentro das quais ele trabalha, submetem-no, durante o processo de trabalho, ao mais mesquinho e odioso despotismo, transformam seu tempo de vida em tempo de trabalho, jogam sua mulher e seu filho sob a roda de Juggernaut [rolo compressor] do capital. Mas todos os métodos de produção da mais-valia são, simultaneamente, métodos da acumulação, e toda expansão da acumulação torna-se, reciprocamente, meio de desenvolver aqueles métodos. Segue portanto que, à medida que se acumula capital, a situação do trabalhador, qualquer que seja seu pagamento, alto ou baixo, tem de piorar. Finalmente, a lei que mantém a superpopulação relativa ou exército industrial de reserva sempre em equilíbrio com o volume e a energia da acumulação prende o trabalhador mais firmemente ao capital do que as correntes de Hefáisto agrilhoaram Prometeu ao rochedo. Ela ocasiona uma acumulação de miséria correspondente à acumulação de capital. A acumulação da riqueza num pólo é, portanto, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no pólo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital. (MARX, 1996, p. 274-275).

Salienta-se que a pobreza é engendrada no capitalismo, sendo uma consequência negativa do sistema de exploração, uma vez que como a riqueza é

socialmente produzida e a acumulação é privada, isto acaba por gerar a pobreza. Desse modo, a pobreza integra o processo de acumulação capitalista e é imprescindível para o capital, visto que o sistema capitalista torna-se inviável sem a produção dessa pobreza. Contudo, vale ressaltar que a produção desta em si não é a sua prioridade, pois a necessidade e o interesse do capital estão em obter lucro e acumular riqueza a *qualquer custo*; o que implica que a produção desta pobreza, mesmo que de maneira indireta, contribui para o alcance dos seus maiores objetivos.

Neste contexto, a política social possui um papel fundamental, pois, além de enfrentar a pobreza com medidas paliativas que *provê os “mínimos sociais” voltados para o atendimento da satisfação de necessidades humanas básicas*<sup>32</sup>, e que não alteram as condições de vida das pessoas, já que a mesma não se propõe a mudar o sistema de exploração, também viabiliza o consumo pelos pobres. Isto porque quando a pobreza chega ao ponto de não permitir mais as condições para o consumo, sendo este o mais interessante para o capital, e impedindo assim a sua circulação e a venda de mercadorias, o Estado intervém com a política pública para permitir que o pobre tenha também condições de consumir e, assim, contribuir para o processo de acumulação capitalista. Nestes termos, a política social não é só funcional para o capital, mas também importante e necessária para a sociedade, sendo até uma estratégia de sobrevivência para muitas pessoas, porém não definitiva, porque não interfere de maneira estrutural na sociedade.

No tocante ao acesso à renda, enfatiza-se que a busca dos trabalhadores por novas alternativas de trabalho e de enfrentamento ao desemprego estrutural e à pobreza renitente, têm impulsionado o Estado a promover políticas e programas, dentre os quais, de *Inclusão Produtiva*, tanto no campo da assistência social, quanto no campo do trabalho. Esta, pela via da Política Estadual de Assistência Social, e foco do estudo em questão, se destina à inserção laboral de famílias e indivíduos que se encontram em situação de pobreza, extrema pobreza e de vulnerabilidade e

---

<sup>32</sup> Ressalta-se que esta discussão leva em consideração o pensamento de Pereira (2011) quanto à relação contraditória firmada pelo Estado no que diz respeito à concepção de mínimos sociais, no âmbito da provisão ínfima de bens, serviços e direitos, e à concepção do básico, com relação à satisfação de necessidades básicas, que “[...] constitui o pré-requisito ou as condições prévias suficientes para o exercício da cidadania em acepção mais larga.” (PEREIRA, 2011, p. 26). Neste sentido, segundo Pereira (2011, p. 26-27), “[...] enquanto o *mínimo* nega o “ótimo” de atendimento, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidades em direção ao ótimo.”

risco pessoal e/ou social, e que estejam cadastrados no CADÚNICO, por meio da qualificação profissional, com vistas à garantia de acréscimos financeiros que possibilitem melhorias de bem-estar social e econômico.

Destaca-se ainda que as ações governamentais, com apoio da sociedade civil, também têm incentivado iniciativas locais no campo da geração de trabalho e renda, a partir da criação e ampliação de unidades produtivas independentes e autônomas associadas ao âmbito da economia solidária<sup>33</sup>, enquanto “[...] práticas amenizadoras do não-assalariamento para subsistência de trabalhadores desempregados [...]”. (BARBOSA, 2007, p. 21).

Com efeito, a estratégia do Estado está em criar outros meios de enfrentamento da pobreza que minimizem os problemas sociais a partir de políticas compensatórias de inclusão. Assim, estimula-se a ideologia do autoemprego, do empreendedorismo e da concepção de “liberdade” de escolha individual. Isto porque, segundo Marx (1996, p. 256), “certa acumulação de capital nas mãos de produtores individuais de mercadorias constitui, por isso, o pressuposto do modo específico de produção capitalista.”

Neste sentido, o Estado tem mostrado evidências de que não se afastou completamente “[...] do processo de regulação da força e das condições de trabalho” e “[...] de intervenções ativas por meio de transferências de renda e de controle da pobreza [...]”. (PEREIRA, 2011a, p. 204). Contudo, afirma e reafirma a sua atuação na condição de mínimo a partir do momento em que “[...] o enfrentamento da desigualdade passa a ser tarefa da sociedade ou de uma ação estatal errática, tímida, apenas suficiente para minimizar as consequências negativas dos programas de ajuste estrutural”. (YAZBEK, 1998, p. 53). Neste contexto, constata-se que o Estado se torna passivo e mais orientado a atender aos interesses da classe dominante. O seu papel está em montar uma política pública e direcionar uma legislação que venha regular essa relação entre capital e trabalho.

Nestes termos, a política social, construída no âmbito da relação conflituosa entre o Estado e a Sociedade, não necessariamente “[...] promove e nem emancipa

---

<sup>33</sup> Entende-se neste estudo por Economia Solidária a concepção de “[...] uma modalidade específica de economia popular que reúne grupos em associações, cooperativas ou pequenas empresas, baseadas na cooperação e na autogestão.” (BARBOSA, 2007, p.96).

quem se encontra em posição socialmente desigual. Pelo contrário, ela funciona como um meio para manter a desigualdade e perpetuar a dominação do Estado como um instrumento manejável pelos grupos no poder.” (PEREIRA, 2011, p. 104). Desse modo, seria a inclusão produtiva mais uma estratégia de manutenção da desigualdade?

## 1.2 Estado e Política Social no contexto da Crise do Capital

Para se entender o processo de refuncionalização do Estado brasileiro e as novas requisições para intervenção no tocante à formulação e efetivação de políticas sociais, sobretudo com relação à priorização de políticas e programas compensatórios de inclusão, em especial a Inclusão Produtiva, enquanto alternativas de enfrentamento à pobreza e ao desemprego estrutural no contexto de crise e mundialização do capital, faz-se necessário compreender as transformações engendradas pelo capitalismo contemporâneo, mais precisamente a partir dos anos 1970, que reconfiguram o cenário econômico mundial e ao mesmo tempo foram determinantes para o processo de Contrarreforma do Estado.

Para tanto, a princípio, insurge-se necessário para essa análise destacar a particularidade que o modo de produção capitalista tem em diferenciar-se dos demais modos de produção pela sua capacidade de se reinventar e de criar novas configurações de subordinação no mundo do trabalho em prol de seu pleno desenvolvimento e reprodução, e acumulação do capital. Com efeito, esta capacidade criativa do capitalismo de promover a sua auto-reprodução também engendra tendências autodestrutivas dentro do próprio sistema, uma vez que “em certo nível de desenvolvimento, produz os meios materiais de sua própria destruição” (MARX, 1996, p. 380); o que repercute em períodos cíclicos de crises.

Isto porque o sistema capitalista é bastante dinâmico e possui uma capacidade única de se recuperar, de modo que em cada fase de crise cíclica do capital ocorrem mudanças periódicas em virtude da acumulação, que levam à recuperação econômica e à retomada da taxa de lucro. Contudo, vale salientar que,

independentemente destas mudanças com relação ao modo de produzir, a essência da efetivação da superexploração da força de trabalho permanece a mesma em todos os momentos.

Em se tratando da lógica capitalista, Marx lembra que

[...] a acumulação afrouxa devido ao preço crescente do trabalho, pois o aguilhão do lucro embota. A acumulação decresce. Mas, com seu decréscimo, desaparece a causa de seu decréscimo, ou seja, a desproporção entre capital e força de trabalho explorável. O próprio mecanismo do processo de produção capitalista elimina, portanto, os empecilhos que ele temporariamente cria. O preço do trabalho cai novamente para um nível correspondente às necessidades de valorização do capital, quer esse nível esteja abaixo, acima ou igual ao que antes de surgir o crescimento adicional de salário era considerado como normal.” (MARX, 1996, p. 252).

Este raciocínio de Marx (1996) expõe justamente a relação existente entre a demanda e a oferta de trabalho, e o processo de acumulação capitalista, de modo que evidencia a necessidade do capital de realizar ajustes nesta relação na medida em que surgem situações de ameaça à existência do próprio sistema; o que, na concepção de Mandel (1982), representam fases de “crises de superprodução” e “crises de superacumulação”.

Sobre os períodos cíclicos de crises, Harvey (2011, p. 14) aborda que “a primeira crise em escala global do capitalismo no mundo pós-Segunda Guerra começou na primavera de 1973, seis meses antes de o embargo árabe sobre o petróleo elevar os preços do barril.” Esta “crise de governabilidade”, assim denominada por Gorz (2004), refere-se ao esgotamento/insuficiência do modelo de acumulação fordista/keynesiano<sup>34</sup> em atender às necessidades/expectativas do capital naquele momento histórico, bem como em dar respostas às contradições emergentes: superprodução; estagflação – profunda recessão e baixas taxas de

---

<sup>34</sup> O fordismo corresponde ao conjunto de transformações nos processos de trabalho (semi-automatização, linhas de montagem) que estabelecia a acumulação em moldes rígidos e visava à produção e o consumo em massa. Já o Keynesianismo, ou Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*) como também é conhecido, é caracterizado pela reorganização da divisão social do trabalho internacionalizado, pela formação do fundo público que viabilizou o financiamento da acumulação do capital e da reprodução da força de trabalho, e pela defesa do intervencionismo estatal na economia, objetivando o alcance do pleno emprego. Destaca-se que as políticas sociais de proteção social, resultantes desse processo, tornaram-se necessárias naquele contexto historicamente determinado como meio de minimizar os contrastes sociais emergentes e favorecer o processo de acumulação capitalista, e não simplesmente como forma apenas de conceder benefícios sociais que pudessem garantir à população as condições mínimas de sobrevivência.

crescimento com altas taxas de inflação; desvalorização do dólar, apontando o colapso do acordo de Breeton Woods; intensificação das lutas sociais; a própria crise do petróleo, com impacto direto na economia mundial procedente das decisões quanto à elevação dos preços do petróleo por parte das nações produtoras; o crash do mercado imobiliário global; e entre outras.

O novo contexto mundial é marcado pela Revolução Tecnológica, que propiciou, na década de 1980, uma reorganização no mundo da produção e do trabalho, também conhecida por Reestruturação Produtiva, e estabeleceu um novo modelo de acumulação – o “Toyotismo”, “Ohnismo”, ou “Modelo Japonês” –, compatível com o período de concorrência global no contexto da crise e de mundialização do capital, ou seja, um modelo flexível, enxuto, adaptado às flutuações do mercado e que fosse de baixo investimento e risco. (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2011; BEHRING, 2008). Um novo modelo que retoma o domínio do capital sobre o trabalho e condiciona alterações relevantes no âmbito das relações entre a economia, o Estado e a sociedade.

Vale salientar, enquanto princípios essenciais para o funcionamento deste novo modelo, que a

[...] auto-organização, a engenhosidade e a criatividade operárias eram para o toyotismo recursos a serem desenvolvidos e explorados. [...] Os operários devem, então, entender aquilo que fazem; mais ainda: todo o processo e todo o sistema de fabricação deve (em princípio) tornar-se um todo inteligível do qual assumem a responsabilidade e do qual tornam-se e sentem-se senhores. Devem refletir sobre os meios de incrementar e racionalizar a concepção do produto; devem propor as possíveis melhorias nos procedimentos e na organização do sistema. Para tanto, precisam discutir entre si, entrar em acordo, saber exprimir-se e saber escutar, prontos continuamente a questionar, a aprender, a evoluir. (GORZ, 2004, p. 40).

Destaca-se que a produção flexível tem por base técnica a microeletrônica digital, que altera o padrão rígido fordista, verticalizado e de base técnica eletromecânica. A lógica deste modelo de acumulação está caracterizada no sistema de administração de produção *just in time* e sua técnica operacional *kanban*<sup>35</sup>; na produção horizontalizada/descentralizada; na automação; na redução

---

<sup>35</sup> Este sistema, eixo principal do sistema Toyota de Produção, é aplicado em determinada organização com o objetivo de reduzir o estoque e os custos decorrentes, sendo relacionado ao

no número de trabalhadores multifuncionais/polivalentes; na política de envolvimento dos trabalhadores no processo de trabalho, onde o mesmo se sente parte da empresa e funcionalmente engajado; na intensa exploração da força de trabalho, para ampliar a extração da mais-valia, sobretudo absoluta; na terceirização e subcontratação de trabalhadores ou de pequenas/médias empresas; na desterritorialização da produção, a exemplo do deslocamento de unidades produtivas para os países periféricos em virtude da viabilidade de superexploração do trabalho vivo; e no sindicalismo de empresa<sup>36</sup>.

Nestes termos, o objetivo do modelo de acumulação flexível era de

[...] reduzir os custos empresariais, acelerar a mobilidade/flexibilidade do trabalho entre setores, regiões, empresas e postos de trabalho, eliminar a rigidez resultante da atividade sindical e das regulações trabalhistas e possibilitar, então, o 'indispensável ajuste de preços relativos'. (MATTOSO, 1994, p. 523).

Em síntese, pode-se dizer que “a crise, a ruptura do fordismo e de seus compromissos específicos desenvolvem-se - ainda hoje - numa relação de forças desfavorável aos assalariados e a seus representantes.” (GORZ, 2004, p. 42). Neste sentido, “[...] o capitalismo tanto produz a interdependência mundial como produz e reproduz contradições localizadas e gerais, nacionais e globais.” (IANNI, 1999, p. 66-67). Os impactos deste novo modelo têm sido avassaladores para a classe trabalhadora. Isto porque a inserção de novas tecnologias avançadas no mundo do trabalho tem desequilibrado a composição orgânica do capital e produzido o tão conhecido desemprego estrutural; o que tem permitido na contemporaneidade uma redução na demanda pela força de trabalho e, conseqüentemente, um aumento da superpopulação relativa estagnada, contingente de trabalhadores considerados supérfluos e/ou disponíveis para o capital, que acabam por engrossar as fileiras do exército industrial de reserva e do trabalho precário. Em decorrência, a tendência à

---

conceito de produção por demanda. O kanban refere-se a um cartão de sinalização que permite tanto controlar os fluxos da produção, quanto dinamizar a entrega e a produção de peças.

<sup>36</sup> “O Estado se afasta do papel “regulador”, e a relação entre empregados e empregadores passa a comandar os “acordos” nas empresas. As leis trabalhistas são desmontadas (“flexibilizadas”), passando agora a primorizar o acordo (entre as partes) sobre a lei – e acordos produzidos numa relação tão desigual só podem confirmar e ampliar tal desigualdade.” (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2011, p. 201).

queda salarial, perda do empoderamento político dos trabalhadores e incentivo ao individualismo e empreendedorismo. Desse modo, pode-se dizer que

O desemprego estrutural forja uma massa 'desassalariada' submetida a condições de reprodução social em que proliferam subempregos, os quais exploram, desqualificam e desvalorizam a força de trabalho de milhões de pessoas. A baixa renda e o desemprego relacionam-se a diversos fatores que sustentam a dominação entre as classes sociais, entre eles a subalternização. (ALBUQUERQUE, 2009, p. 12).

Observa-se, sob o imperativo da flexibilidade no âmbito de uma economia globalizada, sob o comando das políticas neoliberais e da lógica financeira, uma drástica reestruturação do mercado com relação aos regimes e contratos de trabalho mais flexíveis e à redução dos empregos formais em detrimento do trabalho em tempo parcial, temporário, informal e subcontratado. (HARVEY, 1992). Destaca-se, segundo Antunes (2009, p. 194), considerando a expressão “classe-que-vive-do-trabalho”, que a classe trabalhadora é a totalidade dos trabalhadores assalariados “*que vivem da venda da sua força de trabalho e que são despossuídos dos meios de produção*”,

[...] incorporando, além do proletariado<sup>37</sup> industrial, dos assalariados do setor de serviços, também o proletariado rural, que vende sua força de trabalho para o capital. Essa noção incorpora o *proletariado precarizado*, o *subproletariado moderno*, *part time*, o novo proletariado dos McDonald's, os *trabalhadores hifenizados* de que falou Beynon [através de "contrato não-padronizado de trabalho"], os trabalhadores terceirizados e precarizados das empresas *liofilizadas* de que falou Juan José Castillo [empresa que reduz substancialmente o trabalho vivo], os trabalhadores *assalariados* da chamada “economia informal”, que muitas vezes são indiretamente subordinados ao capital, além dos trabalhadores desempregados, 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. 103-104).

Trata-se, especificamente, da desregulamentação das relações de trabalho e da precarização do emprego; o que implica necessariamente na flexibilização e perda dos direitos trabalhistas e numa maior complexificação das relações sociais. Como corolário, entende-se que o pós-fordismo, considerando sua “[...] instabilidade, volatilidade, flexibilidade, inconstância e inconsistência que produz em todos os

---

<sup>37</sup> “Por “proletário” só se deve entender economicamente o assalariado que produz e valoriza “capital” e é jogado na rua assim que se torna supérfluo para as necessidades de valorização de “Monsieur Capital”.” (MARX, 1996, p. 247).

campos, no material e no imaterial, [...] produz também as condições ideológicas e culturais de sua dominação sobre os trabalhadores "implicados" (GORZ, 2004, p. 53), uma vez que os condiciona a aceitar salários baixos e condições precárias de trabalho devido à necessidade de preservação do ameaçado posto de trabalho, tendo em vista o crescimento do exército industrial de reserva e das formas de subcontratação e terceirização.

Outro aspecto a ser considerado com relação ao novo regime de acumulação, ou Êxodo do capital, na concepção de Gorz (2004), diz respeito ao desenvolvimento das multinacionais que, no final dos anos 1970, se transformariam em transnacionais, mundiais. Estas, articuladas às instituições financeiras, passariam a exercer o comando do processo de acumulação. Isto porque "o "imperativo de competitividade" conduzia irresistivelmente à mundialização da economia e ao divórcio entre os interesses do capital e aqueles do Estado-nação<sup>38</sup>" (GORZ, 2004, p. 21), ou seja, o espaço político dos Estados e o espaço econômico dos grupos capitalistas "não podiam mais coincidir". Ressalta-se "[...] que os Estados que o capitalismo domina são os Estados nacionais. E que ele só conseguiu dominá-los substituindo-os por um Estado supranacional, onipresente, com suas próprias instituições, aparelhos e redes de influência" (GORZ, 2004, p. 22), a exemplo da Organização Mundial do Comércio (OMC), do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Trata-se de gerir um forte fracionamento social e territorial. Há uma perda de coerência entre Estado, aparelho produtivo, moeda e sociedade, produzida pelo referido fracionamento e pelos movimentos de deslocalização do capital internacional, que terminam por requerer um Estado forte, que enfatiza "a lei e a ordem", presidindo os "grandes equilíbrios" sob o olhar vigilante das instituições financeiras. (HUSSON, 1999, p. 123 *apud* BEHRING, 2008, p. 60).

Destaca-se que a partir das tendências das empresas transnacionais, enquanto forma do grande capital, de autofinanciamento e supercapitalização,

---

<sup>38</sup>Segundo Santos, "[...] o Estado-nação parece ter perdido a sua centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciação econômica, social e política. A intensificação das interações que atravessam as fronteiras e as práticas transnacionais corroem a capacidade do Estado-nação para conduzir ou controlar fluxos de pessoas, bens, capital ou ideias, como o fez no passado." (SANTOS, 2002, p. 36).

especialização de produtos e exportação de capitais, em detrimento de mercadorias, “[...] há a enorme centralização do capital, que se expressa: na internacionalização da realização e produção de mais-valia; na internacionalização da compra da mercadoria força de trabalho; e na internacionalização do controle do capital.” (BEHRING, 2011, p. 130).

Vale ressaltar que a formação do mercado mundial, que deu origem ao processo conhecido hoje por globalização/mundialização do capital, se expressa dentro do modo de produção capitalista a partir da centralização de capitais. Esta permite o reagrupamento de capitais individuais já existentes, de modo que se altera a distribuição quantitativa dos elementos que compõem o capital social. Esta expressão, que possibilita a reprodução ampliada do capital, é um processo mais rápido que a própria acumulação e representa a exploração e expropriação do capitalista pelo capitalista (concorrência), pois “reforça e acelera os efeitos da acumulação, amplia e acelera simultaneamente as revoluções na composição técnica do capital, que aumentam sua parte constante à custa de sua parte variável e, com isso, diminuem a demanda relativa de trabalho<sup>39</sup>”. (MARX, 1996, p. 259). Neste sentido, Marx explica que

[...] o volume crescente dos meios de produção em comparação com a força de trabalho neles incorporada expressa a crescente produtividade do trabalho. O acréscimo desta última aparece, portanto, no decréscimo da massa de trabalho proporcionalmente à massa de meios de produção movimentados por ela ou no decréscimo da grandeza do fator subjetivo do processo de trabalho, em comparação com seus fatores objetivos. Essa mudança na composição técnica do capital, o crescimento da massa dos meios de produção, comparada à massa da força de trabalho que os vivifica, reflete-se em sua composição em valor, no acréscimo da componente constante do valor do capital à custa de sua componente variável. (MARX, 1996, p. 254-255).

A redução no número de trabalhadores se dá justamente pelo surgimento de capitais adicionais que impulsionam o processo de revolução tecnológica, onde de um lado tem-se a exploração de novos inventos para os aperfeiçoamentos industriais e, de outro, a renovação do “velho capital”, o qual adquire técnicas

---

<sup>39</sup> Destaca-se que “[...] o fundo público é decisivo na formação da taxa média de lucro do setor oligopolista, e pelo negativo, pela sua ausência, na manutenção de capitais e capitalistas no circuito do setor concorrencial “primitivo”.” (OLIVEIRA, 1998, p. 28). Já no contexto do capitalismo contemporâneo, “[...] a formação da taxa de lucro passa pelo fundo público, o que o torna um componente estrutural insubstituível”. (OLIVEIRA, 1998, p. 21).

aperfeiçoadas que reduzem a quantidade de trabalho e estimula o uso de maquinaria. Desse modo, Marx afirma que

Paralelamente à essa centralização ou à expropriação de muitos outros capitalistas por poucos desenvolve-se a forma cooperativa do processo de trabalho em escala sempre crescente, a aplicação técnica consciente da ciência, a exploração planejada da terra, a transformação dos meios de trabalho em meios de trabalho utilizáveis apenas coletivamente, a economia de todos os meios de produção mediante uso como meios de produção de um trabalho social combinado, o entrelaçamento de todos os povos na rede do mercado mundial e, com isso, o caráter internacional do regime capitalista. [...] O monopólio do capital torna-se um entrave para o modo de produção que floresceu com ele e sob ele. A centralização dos meios de produção e a socialização do trabalho atingem um ponto em que se tornam incompatíveis com seu invólucro capitalista. Ele é arrebatado. Soa a hora final da propriedade privada capitalista. Os expropriadores são expropriados. (MARX, 1996, p. 380-381).

Este processo retratado por Marx forneceu os elementos cruciais para a formatação da atual divisão internacional do trabalho, a qual é permeada pela superexploração da força de trabalho (no próprio plano da produção) que demarca a “teoria marxista da dependência”<sup>40</sup> dos países periféricos em relação às economias centrais – onde “[...] as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência” (MARINI, 2000, p. 109 *apud* AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p. 88) – bem como pela valorização dos capitais estrangeiros e da especulação financeira.

Ianni ainda acrescenta que

[...] a mesma dinâmica do capitalismo cria e recria as formas produtivas e as relações de produção, tanto nas colônias, nos países dependentes e associados, como nos próprios países dominantes, metropolitanos ou imperialistas. As formas de organização social da produção, traduzindo ciência em tecnologia, provocando o aumento da composição orgânica do capital, sofisticando a divisão do trabalho social e a especialização da força de trabalho, robotizando e informatizando organizações e atividades econômicas, sociais, políticas e culturais, tudo isto expressa o dinamismo do capital, o desenvolvimento intensivo do capitalismo. (IANNI, 1999, p. 54).

Destaca-se que existe uma mútua determinação nas leis gerais e particulares da acumulação entre o capital nacional e internacional<sup>41</sup>, de modo que esta é

<sup>40</sup> Amaral e Carcanholo entendem “[...] a situação dependente como um condicionamento da economia de certos países em relação ao desenvolvimento e expansão de outras economias.” (AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p. 87).

<sup>41</sup> Frisa-se que esta determinação é viabilizada pela funcionalidade e manutenção de uma

estabelecida pela “[...] troca desigual [entre os países, que] leva, portanto, à uma transferência de valor<sup>42</sup> (transferência de quantidades de trabalho, isto é, de recursos econômicos) [...]”. (MANDEL, 1982, p. 255). Esta transferência incide diretamente na deficiência que os países periféricos têm de desenvolver o seu mercado interno “[...] que só pode ser completada com a geração de mais excedente no próprio plano da produção, justamente através da superexploração do trabalho.” (AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p. 101). Desse modo,

As relações tradicionais são baseadas no controle do mercado por parte das nações hegemônicas, e isso leva à transferência do excedente gerado nos países dependentes para os países dominantes, tanto na forma de lucros quanto na forma de juros, ocasionando a perda de controle dos dependentes sobre seus recursos. E a geração de excedente não se dá, nos países periféricos, por conta da criação de níveis avançados de tecnologia, mas através da superexploração da força de trabalho. (AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p. 87).

Assim, a concentração e a centralização do capital, bem como o desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção, em escala mundial, diminuem radicalmente ou até mesmo eliminam a probabilidade de implementação de projetos nacionais. Isto porque

[...] qualquer projeto nacional somente pode ser proposto e realizado a partir do patamar estabelecido por uma economia política de âmbito mundial. [...] O capital dissolve, recobre ou recria formas de vida e trabalho, de ser e pensar, em âmbito local, regional, nacional e internacional. (IANNI, 1999, p. 46).

Considerando que “as crises financeiras servem para racionalizar as irracionalidades do capitalismo” e que estas “geralmente levam a reconfigurações, novos modelos de desenvolvimento, novos campos de investimento e novas formas de poder de classe” (HARVEY, 2011, p. 18), destaca-se que o modelo neoliberal, enquanto um projeto de classe, surge como uma resposta imediata à grande crise

---

superpopulação relativa estagnada que permite ao capital exercer a superexploração da força de trabalho com o objetivo de promover a sua supervalorização.

<sup>42</sup> Nestes termos, ressalta-se que “[...] se um capital se apropria de um valor superior ao que produz, de um valor maior que a sua contribuição quando da formação da massa total de valor gerada, significa que, por outro lado, há um capital gerando um valor sem se apropriar dele, isto é, há um capital produzindo algo para que os outros capitais mais produtivos se apropriem.” (AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p. 92).

dos anos 1970, e estabelece um novo padrão de acumulação do capital voltado para a restauração e consolidação do poder da classe capitalista.

Enfatiza-se que este modelo se originou no período do pós-Segunda Guerra na Europa e nos Estados Unidos. “Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar.” (ANDERSON, 2008, p. 09). Hayek e outros adeptos que defendiam tal modelo, antes mesmo da crise, argumentavam que “[...] a desigualdade era um valor positivo – na realidade imprescindível em si –, pois disso precisavam as sociedades ocidentais.” (ANDERSON, 2008, p. 10). A lógica do receituário neoliberal, segundo seus defensores, era de que

As raízes da crise [...] estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. Esses dois processos destruíram os níveis necessários de lucros das empresas e desencadearam processos inflacionários que não podiam deixar de terminar numa crise generalizada das economias de mercado. O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. (ANDERSON, 2008, p. 10-11).

Ressalta-se que o governo Thatcher, na Inglaterra, foi “[...] o primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em pôr em prática o programa neoliberal.” (ANDERSON, 2008, p. 11). Seguido, posteriormente, pelos governos: Reagan (Estados Unidos), Kohl (Alemanha), Schluter (Dinamarca) e os demais países, com exceção da Suécia e da Áustria, do norte da Europa ocidental. Aos poucos, estas experiências permitiram que o neoliberalismo alcançasse a sua hegemonia enquanto ideologia. De acordo com Ianni,

O neoliberalismo é bem uma expressão de economia política da sociedade global. Forjou-se na luta contra o estatismo, o planejamento, o protecionismo, o socialismo, em defesa da economia de mercado, da liberdade econômica concebida como fundamento da liberdade política, condição de prosperidade coletiva e individual. (IANNI, 1999, p. 139-140).

Nestes termos, “[...] iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação [...] com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo

estatal [...]” (ANTUNES, 2009, p. 33). Desse modo, “[...] o ideário do neoliberalismo adquire domínio mundial, como ideologia e prática, modo de compreender e agir, forma de gestão do mercado e poder político, concepção do público e privado, ordenação da sociedade e visão do mundo.” (IANNI, 1999, p. 58).

Destaca-se que as medidas estruturais voltadas ao desenvolvimento neoliberal foram consolidadas nos países latino-americanos a partir dos pressupostos determinados pelo chamado Consenso de Washington. Este consiste em um receituário imposto por organismos internacionais aos países subdesenvolvidos como condição para efetuar a concessão de crédito. Nestes termos, os países que tivessem interesse em obter empréstimos do FMI teriam que ajustar as suas economias aos novos moldes e normas estabelecidos pelos ditames neoliberais, de modo que a verba concedida seria dedicada para o processo de desenvolvimento das reformas estruturais.

Assim, pode-se dizer que o Consenso de Washington é uma das mais importantes estratégias de consolidação do neoliberalismo. Observa-se que suas medidas elucidam os desígnios da doutrina neoliberal, a saber: a auto-regulação do mercado, marcada por uma mínima intervenção estatal na economia; abertura comercial e financeira, com liberalização do comércio exterior, entrada de multinacionais e a livre circulação de capitais internacionais, estímulo à exportação e à globalização da economia; redução da carga fiscal; competitividade; produtividade; divisão internacional do trabalho; privatização de empresas estatais, notadamente por meio de sua venda para as multinacionais; redução dos gastos com o social, com a saúde e a educação, direcionando à uma forte participação do setor privado no provimento de serviços sociais e de infra-estrutura do país.

Vale salientar que estas medidas instituídas em favor do capital, que tinham como base “[...] a reanimação do capitalismo avançado mundial, restaurando taxas altas de crescimento estáveis, como existiam antes da crise dos anos 70” (ANDERSON, 2008, p. 15), não surtiram esse efeito esperado. Segundo Anderson (2008, p. 16), isto se deve “essencialmente [...] porque a desregulamentação financeira, que foi um elemento tão importante do programa neoliberal, criou condições muito mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva.” Neste sentido, “a lógica financeira prevalece sobre as lógicas econômicas, a renda

sobre o lucro. O poder financeiro, pudicamente chamado "os mercados", autonomiza-se diante das sociedades e da economia real e impõe suas normas de rentabilidade às empresas e aos Estados." (GORZ, 2004, p. 26).

Com efeito, com o neoliberalismo, se estabelece também as condições necessárias para o processo de globalização e financeirização no mundo. "O neoliberalismo sintetiza a *ciência econômica* global, que informa, fundamenta e organiza os movimentos do capital em escala global." (IANNI, 1999, p. 140).

Sobre o fenômeno "Globalização" ou "Mundialização do Capital", observa-se que este é comumente utilizado para indicar as transformações societárias atuais, principalmente no que se refere ao campo econômico e político. Porém, vale salientar que tal fenômeno possui múltiplos significados, de modo que não existe um consenso quanto a sua origem e ao seu conceito.

Nas Ciências Sociais, por exemplo, autores como Chesneaux (1989), Wallerstein (2000) e Robertson (1999), afirmam que o processo de globalização se iniciou no período da expansão capitalista e da modernidade ocidental. (CHAVES, 2009). Tais autores identificam que, embora o fenômeno seja reconhecido como característico das sociedades atuais, a tendência para a descoberta de novos horizontes e possibilidades, bem como a busca, por parte das nações, pela ampliação de suas riquezas, é bastante antiga.

Nessa perspectiva, assegura-se a expansão comercial e marítima, que impulsionou o período de descobrimentos e colonização, e, posteriormente, o período da Revolução Francesa e Revolução Industrial, como origem do processo de globalização, haja vista que possibilitaram a constituição de rotas internacionais que propiciou uma maior aproximação entre as distintas economias do mundo e uma ampliação do mercado de capitais, bem como permitiu a consolidação do capitalismo e das teorias econômicas liberais; o que contribuiu para expansão e circulação do livre comércio de mercadorias para além das fronteiras e incentivou maior estreitamento das relações sociais, políticas e econômicas entre as nações.

Montaño e Duriguetto também compartilham desse pensamento e acrescentam que

A chamada “globalização” então é o processo de “mundialização do capital”, iniciado com a expansão marítimo-comercial desde o século XV, pela primeira vez, potenciado pelo desenvolvimento tecnológico (no transporte, nas telecomunicações, nas informações da internet) e com a incorporação dos países da extinta União Soviética ao mercado capitalista, conseguindo abarcar praticamente o planeta inteiro. (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2011, p. 191).

Em contrapartida, autores como Giddens (2006), Ortiz (1994), Canclini (2003), Albrow (1997), Featherstone (1995) e Appadurai (1999), asseveram que o surgimento da globalização ocorreu no século XX, “a partir das inovações tecnológicas e comunicacionais e da articulação do mercado em escala mundial, consolidado pelo desaparecimento da URSS e pelo esgotamento da divisão bipolar do mundo”. (CHAVES, 2009, p. 17).

Isto porque o período pós-Segunda Guerra, marcado por um intenso desenvolvimento da ciência e por uma revolução tecnológica no âmbito dos sistemas de informação e comunicação, possibilitou uma maior compressão no tempo e espaço, de modo que os novos fluxos comunicacionais da era virtual permitiram a supraterritorialidade<sup>43</sup> e “[...] geraram processos globais ao se associarem a grandes concentrações de capitais industriais e financeiros, com a flexibilização e eliminação de restrições e controles nacionais que limitavam as transações internacionais.” (CANCLINI, 2003, p. 42).

Já para Gorz (2004, p. 17), “a mundialização, com efeito, não se explica pela revolução informática, nem pela busca de novos mercados comerciais. Foi de início uma resposta essencialmente política àquilo que, por volta dos anos setenta, era chamado “crise de governabilidade”. E Chesnais, que prefere utilizar o termo “mundialização do capital” à globalização,

[...] designa o quadro político e institucional no qual um modo específico de funcionamento do capitalismo foi se constituindo desde o início dos anos 80, em decorrência das políticas liberalizantes e de desregulamentação das trocas, do trabalho e das finanças, adotadas pelos governos dos países industriais, encabeçados pelos Estados Unidos e a Grã-Bretanha. (CHESNAIS, 1999, p. 78).

---

<sup>43</sup> Segundo Scholte (2005, p. 61), o termo supraterritorialidade se define enquanto “relações sociais que transcendem substancialmente a geografia territorial”.

Em termos gerais, entende-se que o processo de globalização é um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, políticas, culturais e sociais (Santos, 2002; Jameson, 2001; Robertson, 1999), que são complexas e interligadas entre si. Em se tratando dessas dimensões, pode-se dizer que

Na dimensão econômica, são tratadas as questões referentes ao neoliberalismo; na política, a reflexão destacada é sobre o Estado-nação; na social, o enfoque é dado às desigualdades e à nova configuração social gerada no e pelo processo de globalização; e na dimensão cultural há uma ênfase na discussão do que é denominado de “cultura global”. (CHAVES, 2009, p. 32).

Considerando as diversas linhas teóricas que definem este fenômeno e que captam a sua complexidade, bem como suas explicações quanto aos seus impactos no mundo contemporâneo e às disparidades dos interesses que nele se confrontam, tornam-se imprescindível conhecer e analisar as diversas conceituações e discussões a respeito do tema para se ter uma visão geral do contexto atual.

Segundo Giddens (1990, p. 64), a globalização pode ser definida como “a intensificação das relações sociais mundiais que unem localidades distantes de tal modo que os acontecimentos locais são condicionados por eventos que acontecem a muitas milhas de distância e vice-versa.” Santos (2002, p.85) a define enquanto “conjuntos de relações sociais, que se traduzem na intensificação das interações transnacionais, sejam elas práticas interestatais, práticas capitalistas globais ou práticas sociais e culturais transnacionais.” O referido autor aborda a temática levando em consideração a questão política e cultural.

Enquanto questão filosófica, Jameson (2001, p. 43) destaca a Globalização como “[...] um novo estágio, um terceiro estágio multinacional do capitalismo, do qual a globalização, quase sempre associada à assim chamada pós-modernidade, é uma característica intrínseca.” Segundo o autor, a impossibilidade de retornar à produção anterior ao microchip permitiu que a globalização se tornasse sinônimo de inevitabilidade. Canclini (2003), por exemplo, se contrapõe a essa visão da globalização enquanto processo inevitável e argumenta criticamente que

[...] A uniformização do mundo num mercado planetário é consagrada como único modo de pensar, e quem ousa insinuar que as coisas poderiam funcionar de outro modo é desqualificado como nostálgico do nacionalismo.

E se alguém ainda mais ousado não apenas questionar os benefícios da globalização, mas também a ideia de que a única forma de realizá-la é por meio da liberalização mercantil, esse será acusado de saudosista de tempos anteriores à queda de um insuportável muro. Como nenhuma pessoa sensata acredita que se possa voltar àqueles tempos, conclui-se que o capitalismo é o único modelo possível para a interação entre os homens e a globalização sua etapa superior e inevitável. (CANCLINI, 2003, p. 08).

Assim como Canclini (2003), Ianni (1999) visualiza a globalização não como um fato acabado, mas como um processo em marcha. Segundo o autor,

A globalização do mundo expressa um novo ciclo de expansão do capitalismo, como modo de produção e processo civilizatório de alcance mundial. Um processo de amplas proporções envolvendo nações e nacionalidades, regimes políticos e projetos nacionais, grupos e classes sociais, economias e sociedades, culturas e civilizações. Assinala a emergência da sociedade global, como uma totalidade abrangente, complexa e contraditória. (IANNI, 1999a, p. 11).

“Trata-se de uma totalidade histórico-social diversa” e “heterogênea”, “em escala desconhecida” (IANNI, 1999, p. 50). “Uma sociedade global no sentido de que compreende relações, processos e estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais, ainda que operando de modo desigual e contraditório” (IANNI, 1999, p. 39), que “[...] modifica substancialmente as condições de vida e trabalho, os modos de ser, sentir, pensar e imaginar.” (IANNI, 1999, p. 50). O autor ainda acrescenta que esta sociedade

[...] é uma realidade problemática, atravessada por movimentos de integração e fragmentação. Simultaneamente à interdependência e à acomodação, desenvolvem-se tensões e antagonismos. Implicam tribos e nações, coletividades e nacionalidades, grupos e classes sociais, trabalho e capital, etnias e religiões, sociedade e natureza. São muitas as diversidades e desigualdades que se desenvolvem com a sociedade global. Algumas são antigas, e outras, recentes, surpreendentes. Para compreender os movimentos e as tendências da sociedade global, pode ser indispensável compreender como as diversidades e desigualdades atravessam o mundo. (IANNI, 1999a, p. 07).

Para Therborn (2002, p. 65), a globalização é entendida como multifacetada e “[...] deveria estar liberta de qualquer reducionismo econômico, tendo em perfeita conta a multidimensionalidade dos fenômenos sociais”. Chaves (2009), além de compartilhar dessa teoria de Therborn (2002), afirma que o conceito de globalização

não é visto como “[...] “um fato natural do devir histórico<sup>44</sup>”, mas como um fenômeno relacionado às inovações no padrão de acumulação, cujo caráter de ideologia é conferido ao termo pela própria acepção dominante, quando se define como absoluta e geral.” (CHAVES, 2009, p. 31).

De acordo com Sposati (1999, p. 65), o contexto atual é denominado de “globalização do capital que tem por fundamento os ideais neoliberais que transformam a sociedade em sociedade de risco. Rompem-se as garantias sociais como fato e como expectativa. O resultado maior é o crescimento da exclusão social.” Isto ocorre porque “[...] sob o capitalismo global as contradições sociais globalizam-se, isto é, generalizam-se mais do que nunca (IANNI, 1999, p. 143); se universalizam.

Segundo a autora, a globalização tem sua origem a partir do fortalecimento do capital financeiro. Desse modo, com a diminuição do poderio do Estado-nação, o mercado financeiro, que “gerou fantástica concentração de poder e de lucro por meio de atividades especulativas” (SPOSATI, 1999, p. 63), passou a definir questões de alcance internacional que interferem diretamente na economia mundial e, conseqüentemente, a subjugar os países menos desenvolvidos aos seus interesses. O capital financeiro vai ganhando expressividade no âmbito da integração de grupos industriais transnacionais às instituições financeiras (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, etc.), que passam a conduzir o processo de acumulação a partir da expansão da dívida pública e do mercado acionário das empresas. (IAMAMOTO, 2008).

De acordo com Braga (1997), a financeirização no capitalismo contemporâneo, oriunda dos Estados Unidos na década de 1960 e difundida mundialmente nas últimas décadas, é o padrão sistêmico de riqueza, uma vez que “[...] está constituída por componentes fundamentais da organização capitalista, entrelaçados de maneira a estabelecer uma dinâmica estrutural segundo princípios de uma lógica financeira geral.” (BRAGA, 1997, p. 196). Para o referido autor,

Os fatores pertinentes a esse padrão de riqueza advêm das transformações dos sistemas monetário-financeiros relacionadas às alterações na natureza do dinheiro, do crédito e do patrimônio; da gestão dos bancos centrais sobre

---

<sup>44</sup> Expressão utilizada pela autora Limoeiro-Cardoso (2000, p. 116).

a liquidez e as taxas de juros; da emergência das corporações produtivas com finanças que são um objetivo em si mesmo; da circulação internacional ampliada dos capitais sob o regime de taxas de câmbio flexíveis; da interação desses movimentos com as restrições impostas às finanças públicas; da desregulamentação financeira; da condução das políticas de globalização pela hegemonia dos Estados Unidos (Tavares & Melin, 1997). (BRAGA, 1997, p. 197-198).

No âmbito internacional, este padrão reflete no mercado de capital a nível mundial, o qual compõe “[...] ações, bônus e títulos financeiros em geral, públicos e privados, representantes da grande massa de riqueza mobiliária, desproporcional face à riqueza real, produtiva.” (BRAGA, 1997, p. 199). Destaca-se que o movimento especulativo com títulos da dívida pública no mercado secundário, principalmente com relação aos países industrializados que possuem as moedas conversíveis mundialmente, tem se expandido ao longo dos anos.

Segundo Yamamoto (2008, p. 113), “o aumento da dívida pública combina com a desigual distribuição de renda, e a menor tributação das altas rendas, por razões de ordem política, fazendo com que a maior carga tributária recaia sobre os trabalhadores”, e que “o investimento especulativo no mercado de ações aposta na extração da mais-valia presente e futura dos trabalhadores, para alimentar as expectativas de lucratividade das empresas, segundo padrões internacionais que parametram o mercado financeiro.”

Como impactos do mundo da financeirização, destacam-se: a expropriação das populações camponesas na América Latina; a financeirização e operadoras de cartão de crédito; privatização e mercantilização de bens e serviços públicos – água, energia, educação e saúde (cercamento dos bens comuns); o confisco do direito à aposentadoria, às terras comuns e à seguridade social; entre outros. “O resultado foi um confisco dos recursos e dos direitos das pessoas comuns. E, ao mesmo tempo que houve confisco, houve essa imensa concentração [e centralização] de riqueza no outro extremo da escala” (HARVEY, 2013, p. 295); fazendo com que se efetive a consolidação do poder de classe.

O intenso processo de liberalização e desregulamentação do capital e do mercado financeiro resultou no desenvolvimento da grande crise de 2008, considerada por Mészáros (2011) e outros autores como a crise estrutural do capital. Segundo Chesnais, esta

[...] marca o esgotamento de um “modelo de crescimento” no qual a produção e a venda dos bens e serviços foram garantidos por um endividamento elevado das empresas e das famílias. Essa estratégia foi concebida pelo mundo das finanças para contrabalançar a baixa demanda decorrente da redução dos salários na renda nacional [...]. (CHESNAIS, 2011, p. 10 *apud* BOSCHETTI, 2012, p. 34).

Porém, vale ressaltar que esta expansão do capital fictício e dos sistemas de créditos propiciou elevados índices de alavancagem que contribuíram para a eclosão da “[...] bolha de especulação imobiliária nos Estados Unidos, [...] comumente designada como crise financeira, bancária, de subprimes [...]” (BOSCHETTI, 2012, p. 35), cujas consequências, já conhecidas, geram impactos na vida de milhões de pessoas em todo o mundo, a exemplo do “[...] aumento do desemprego, precarização do trabalho, restrição de direitos, redução de salários, endividamento dos Estados Nacionais”. (BOSCHETTI, 2012, p. 32).

Considerando estes impactos na realidade brasileira, e em outros países da América Latina, destaca-se que estes

[...] vêm realizando políticas macroeconômicas baseadas em tendências como destinação do fundo público para pagamento da dívida pública<sup>45</sup>, manutenção de elevadas taxas de juros, carga tributária elevada e regressiva, redução ou não ampliação de recursos para as políticas sociais, contingenciamento de gastos sociais, congelamento de salários no setor público, prioridade para as metas de “superávit primário” e controle da “inflação”, realização de reformas de caráter neoliberal com redução de direitos da previdência social e privatizações, além de ausência de controle de capitais [...]. (BOSCHETTI, 2012, p. 33).

Complementando as questões levantadas por Boschetti (2012), tem-se também uma concentração e centralização crescente do capital nos setores de energia, indústria farmacêutica, mídia e poder financeiro; uma distribuição de bens e serviços sociais acordada pela institucionalização, ineficiência e burocratização das operações e ações públicas, o que acaba acentuando a prática da ideologia do favor; e a indefinição das relações entre o setor público e o setor privado.

---

<sup>45</sup> O fundo público opera no âmbito das transferências de valor, “[...] transmutando-as nessas formas e favorecendo forças hegemônicas quanto à apropriação privada da mais-valia socialmente produzida, ou participando diretamente da reprodução do capital e do trabalho por meio das mais variadas configurações da intervenção estatal [...]”. (BEHRING, 2009, p. 55). O mesmo financiou o pagamento da dívida pública internacional, a dívida interna e a reprodução da força de trabalho. “A dívida pública torna-se uma das mais enérgicas alavancas da acumulação primitiva.” (MARX, 1996, p. 373).

De acordo com Yazbek, estes impactos destrutivos do capitalismo contemporâneo

[...] expressam também, o quanto a sociedade pode tolerar a pobreza e banalizá-la e, sobretudo a profunda incompatibilidade entre os ajustes estruturais da economia à nova ordem capitalista internacional e os investimentos sociais do Estado brasileiro. Incompatibilidade legitimada pelo discurso, pela política e pela sociabilidade engendrados no pensamento neoliberal que, reconhecendo o dever moral de prestar socorro aos pobres e “inadaptados” à vida social não reconhece seus direitos sociais. (YAZBEK, 2004, p. 35).

Destaca-se que, como reação a estes impactos provenientes da égide neoliberal, surge, no século XXI, o modelo do novo desenvolvimentismo no âmbito do Estado como uma nova experiência frente ao neoliberalismo. Na América Latina, considerando as particularidades históricas de cada país, o novo desenvolvimentismo caracterizou-se pela busca do crescimento econômico com o desenvolvimento social, ou seja, trata-se de “[...] políticas macroeconômicas associadas a programas sociais de promoção de igualdade de oportunidades e reformas nos sistemas financeiros, educacionais e de inovação tecnológica.” (CASTELO, 2012, p. 625).

De acordo com Castelo (2012, p. 624), “[...] o novo desenvolvimentismo se diferenciaria do nacional-desenvolvimentismo em três pontos: maior abertura do comércio internacional; maior investimento privado na infraestrutura e maior preocupação com a estabilidade macroeconômica.” O seu principal objetivo na atualidade é a supervalorização do capital e inserção da economia brasileira no cenário do capitalismo mundial, ou seja, uma proposta reacionária que pouco difere das estratégias e interesses das elites de outrora.

Isto porque se evidencia, tanto na América Latina, quanto nos espaços brasileiros, um “[...] aprofundamento das desigualdades sociais, acumuladas e manifestas [...] que se expressa nas mais variadas formas de pobreza, miséria, desemprego e exclusão social, desigualdade de renda, pobreza absoluta, privações e ausência de direitos.” (ARCOVERDE, 2008, p. 102). Os efeitos deletérios do processo de mundialização, a intensificação da concorrência no mercado mundial, têm servido para legitimar “[...] a diminuição dos salários reais, o desmantelamento das proteções sociais, a explosão do desemprego, a precarização de todos os

empregos, a deterioração das condições de trabalho etc." (GORZ, 2004, p. 24), em prol do processo de acumulação.

Em contrapartida, as estratégias no âmbito do enfrentamento à pobreza, através de políticas compensatórias de inclusão, cotas ou de mínimos sociais, possuem apenas o caráter de amenizar os impactos das expressões da questão social<sup>46</sup> nestes países – em detrimento da efetivação de políticas de geração de emprego com direitos –; não promovendo, dessa forma, o difundido “[...] desenvolvimento com equidade”. (IAMAMOTO, 2009, p. 35). “A estratégia da focalização é correlata à individualização da força de trabalho e da possibilidade estrutural da exclusão de uma parte dela no mercado de trabalho; diga-se, da forma legítima de acessar os recursos.” (GRASSI et al., 1994, p. 19 *apud* BEHRING, 2011, p. 187).

Observa-se que “a política social está no centro do embate econômico e político deste fim de século, como uma estratégia econômica e também política.” (BEHRING, 2011, p. 173). Esta passa a ser restrita e instituída no campo da seletividade e focalização, com a “[...] criação de critérios rigorosos de acesso e abandono de princípios como a universalidade e a redistributividade [...]” (BOSCHETTI, 2010, p. 69), assegurando este acesso apenas aos comprovadamente pobres. De acordo com Iamamoto (2009, p. 39), o processo de seletividade

[...] se expressa em uma dupla via: de um lado na transferência de responsabilidades governamentais para “organizações sociais” e “organizações da sociedade civil de interesse público”; e de outro lado em uma crescente mercantilização do atendimento às necessidades sociais, abrindo espaços ao capital privado na esfera da prestação de serviços sociais.

Desse modo, Behring acrescenta que

As políticas sociais entram neste cenário caracterizadas por meio de um discurso nitidamente ideológico. Elas são: paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e devem ser acessadas via mercado. Evidentemente, nessa perspectiva deixam de ser direito social. Daí as tendências de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção

---

<sup>46</sup> Determinada por uma condição de classe e “[...] reduzida aos processos de exclusão e integração social [...]”. (IAMAMOTO, 2009, p. 28).

social pelo Estado, o que, aos poucos – já que há resistências e sujeitos em conflito nesse processo eminentemente político – vai configurando um Estado mínimo para os trabalhadores e um Estado máximo para o capital (Netto, 1993). Deve-se considerar também que a degradação dos serviços públicos e o corte dos gastos sociais levam a um processo de privatização induzida nesse terreno. Ou seja, há uma mercantilização e a transformação de políticas sociais em negócios – o que expressa processo mais amplo de supercapitalização (Mandel, 1982 e Behring, 1998) – tendo em vista a rentabilidade do capital (Montes, 1996:76). (BEHRING, 2008, p. 64).

Este quadro permite uma indicação de reestruturação em termos da política social, uma vez que objetiva “[...] uma articulação ambivalente e desigual entre um discurso de bem-estar para todos e uma cobertura social altamente particularista e privatizada”. (PEREIRA, 2011a, p. 20). Neste sentido, o Estado possui um papel crucial no que diz respeito tanto à legitimidade dessas novas tendências da política social, quanto à garantia do aumento da produtividade, uma vez que “as diretrizes na condução da política social apresentam fina sintonia com as recomendações dos organismos internacionais.” (IAMAMOTO, 2009, p. 39).

Hoje a política social, além de atender minimamente às necessidades humanas, tem também priorizado o cálculo do custo/benefício, de modo que ao formular a política, muitas vezes, é avaliada primeiramente a despesa e o impacto da mesma sobre a economia ao invés da sua relevância/necessidade social. “São as definições orçamentárias – vistas como um dado não passível de questionamento – que se tornam parâmetros para a implementação dos direitos sociais implicados na seguridade, justificando as prioridades governamentais” (IAMAMOTO, 2008, p. 149), como veremos no capítulo a seguir.

### 1.3 A Contrarreforma do Estado e a Política Social no Brasil

A contrarreforma do Estado tem seu fundamento no contexto de crise e mundialização do capital, cujas determinações estão voltadas para promover “ajustes estruturais” de cunho monetarista, neoliberal e meramente administrativo-institucional, no sentido de ampliar a hegemonia política e ideológica do grande capital e, assim, viabilizar as condições favoráveis para o atendimento das novas necessidades de acumulação do capital financeiro. No Brasil, tratou-se de “[...]”

“reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980.” (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p. 148).

Destaca-se que a década de 1980 foi marcada por grandes acontecimentos históricos no âmbito dos direitos, da mobilização política – o que inclui a reinserção do movimento sindical, a articulação entre os movimentos sociais e as manifestações urbanas –, como também do acirramento da crise econômica no governo de Figueiredo (1979-1985) e da efervescência rumo ao processo de redemocratização do Brasil. A Constituição Federal de 1988 se configurou como um marco legal na história da proteção social brasileira, uma vez que “[...] ao afiançar direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal, essa Constituição operou, ainda que conceitualmente, fundamentais mudanças, pois acrescentou na agenda dos entes públicos um conjunto de necessidades até então consideradas de âmbito pessoal ou individual”. (SPOSATI, 2009. p. 13).

A política de assistência social, dentro desse contexto, passou a ser reconhecida por parte do Estado como política pública não contributiva, configurando-se como um componente do tripé da Seguridade Social, juntamente com a saúde e a previdência social. Esta nova concepção no campo dos direitos permitiu uma maior atenção e intervenção na questão social, de modo que possibilitou uma expansão na busca pela efetividade das políticas sociais em prol da resolução e/ou minimização dos problemas sociais emergentes.

A partir da Carta Magna de 1988, surgem outros avanços em termos de mudança na concepção da assistência social, os quais são representados pela regulamentação da LOAS (1993), da PNAS (2004), da NOB/SUAS (2005) e da recente aprovação e regulamentação do SUAS (2011). No âmbito da saúde, foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS), que modificou os parâmetros da saúde pública no Brasil. Este foi reiterado em 1990, a partir da aprovação da Lei Orgânica da Saúde (LOS) N° 8.080. Já na política previdenciária, houve uma ampliação de direitos: licença-maternidade de 120 dias; direito de pensão para maridos e companheiros; redução do limite de idade para 60 anos para homens e 55 para mulheres com relação à aposentadoria; e dentre outros.

Embora estas mudanças legais tenham representado um avanço no que concerne à garantia de direitos, não se pode dizer que esta inovação tenha provocado mudanças permanentes na estrutura da proteção social no Brasil. Isto porque “os anos 1990 até os dias de hoje têm sido de contrarreforma do Estado e de obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988 [...]” (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p. 147); contexto este marcado pela influência neoliberal, que propiciou uma forte inserção das ideias capitalistas no Estado na trajetória de suas ações, efetivando dessa forma o poderio do capital no país.

“Observa-se que o centro da “reforma”, na verdade, foi o ajuste fiscal.” (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p. 152). O lema era de que o Estado precisava ser forte para poder garantir um mercado livre; o que é algo contraditório, na medida em que se tem, simultaneamente, “[...] a exigência de um Estado forte para a condução do ajuste direcionado à expansão do mercado [...] e às exigências da consolidação democrática (que requer uma nova estrutura organizacional capaz de frear os favoritismos e excepcionalismos).” (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p. 153).

Sobre a questão da privatização brasileira, enfatiza-se que

“[...] houve a entrega de parcela significativa do patrimônio público ao capital estrangeiro, bem como a não-obrigatoriedade das empresas privatizadas de comprarem insumos no Brasil, o que levou ao desmonte de parcela do parque industrial nacional e a uma enorme remessa de dinheiro para o exterior, ao desemprego e ao desequilíbrio da balança comercial.” (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p. 153).

Como outro elemento de destaque da reforma, tem-se o Programa de Publicização, que propiciou a regulamentação do terceiro setor para a execução de políticas públicas. Destaca-se que foi estabelecido um Termo de Parceria com ONG's e Instituições Filantrópicas com o objetivo de delegar a estas organizações privadas o direito de exercer uma ação que deveria ser dever do Estado; o que viabilizou uma fragmentação da ação pública, onde o Estado ficaria responsável pela formulação e fiscalização das políticas, e estas organizações pela execução das mesmas. Além disso, ressalta-se também, neste período, o incentivo ao voluntariado, que permitiu uma ampliação da desprofissionalização interventiva no campo de atuação; à solidariedade privada; e à parceria entre Estado, sociedade e

mercado, na qual o mercado seria responsável pela mercantilização dos serviços sociais e a sociedade, pela provisão social.

Conforme Iamamoto,

As múltiplas manifestações da questão social, sob a órbita do capital, tornam-se objeto de ações filantrópicas e de benemerência e de “programas focalizados de combate à pobreza”, que acompanham a mais ampla privatização da política social pública, cuja implementação passa a ser delegada a organismos privados da sociedade civil, o chamado “terceiro setor”. Ao mesmo tempo, expande-se a compra e venda de bens e serviços, alvo de investimentos empresariais que avançam no campo das políticas públicas. (IAMAMOTO, 2009, p. 36-37).

Nestes termos, nota-se, claramente, a efetivação da desresponsabilização do Estado e o desmonte das políticas sociais no país. Isto porque o Estado passa a participar ativamente do circuito contraditório entre a produção social e a apropriação capitalista, como também a assumir “[...] um papel decisivo não só na unificação dos interesses das frações e classes burguesas, como na imposição e irradiação de seus interesses, valores e ideologias para o conjunto da sociedade.” (IAMAMOTO, 2009, p. 32).

Em se tratando da concepção de Estado, Marx e Engels já afirmavam que

[...] é precisamente por esta contradição do interesse particular e do interesse comunitário que o interesse comunitário assume uma forma autônoma como **Estado**, separado dos interesses reais dos indivíduos e do todo, e ao mesmo tempo como comunidade ilusória, mas sempre sobre a base real dos laços existentes em todos os conglomerados de famílias e tribais – como de carne e sangue, de língua, de divisão do trabalho numa escala maior, e demais interesses –, e especialmente, [...] das classes desde logo condicionadas pela divisão do trabalho, e que se diferenciam em todas essas massas de homens, e das quais uma domina todas as outras. (MARX; ENGELS, 1984, p. 37).

De acordo com o pensamento dos referidos autores quanto ao papel ilusório do Estado em garantir os interesses do coletivo – sendo este considerado um aparelho que se “sobrepõe às classes sociais”, ou seja, que teoricamente não se iguala ao pensamento de determinada classe, mas que possui a soberania para estabelecer relações mais justas e igualitárias entre ambas –, enfatizam-se as suas

táticas de transferência das suas atribuições para a sociedade civil a partir do projeto de reforma do Estado<sup>47</sup>. Nestes termos, segundo Yazbek,

O Estado brasileiro, hoje, é um Estado que anuncia em seu Plano Diretor que não assumirá tarefas que a sociedade possa assumir. É um Estado no qual as questões relativas à pobreza e à exclusão social são alvo de uma ação estatal irregular e tímida, apenas suficiente (ou nem isso?) para minimizar as consequências negativas dos programas de ajuste estrutural. (YAZBEK, 2004, p. 37).

Em decorrência, vale salientar que “a “reforma”, tal como foi conduzida, acabou tendo um impacto pífio em termos de aumentar a capacidade de implementação eficiente de políticas públicas, considerando sua relação com a política econômica e o *boom* da dívida pública.” (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p. 155). Isto porque “a chamada “reforma do Estado” funda-se na necessidade do grande capital de liberalizar – desimpedir, desregulamentar – os mercados. Assim, concebe-se como parte do *desmonte* das bases de regulação das relações sociais, políticas e econômicas.” (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2011, p. 203). Neste ponto, as políticas sociais, por serem resultados também desta relação contraditória entre interesses distintos, vêm sofrendo alterações e precarização, deixando de ser universais e passando a ser cada vez mais despolitizadas, fragmentadas, reducionistas, focalistas e seletivas, de acordo com os preceitos neoliberais, sobretudo, através do discurso da igualdade de oportunidades.

Assim se expressam Behring e Boschetti que

[...] não houve reformas no sentido social-democrata, mas processos de modernização conservadora ou de revolução passiva (Coutinho, 1989). Tais processos promoveram mudanças objetivas nas condições de vida e de trabalho dos “de baixo” [...], mas sempre contidas e limitadas diante das possibilidades, e sempre sob controle das classes dominantes, para manter em “seu lugar” as “classes perigosas”, sem dividir o bolo dos saltos para diante. (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p. 151).

Neste contexto, as políticas sociais são voltadas para os mais pobres dentre os pobres, que, no caso, destina-se à superpopulação relativa estagnada, e são

---

<sup>47</sup> O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), criado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), redigiu o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), o qual estabelecia as diretrizes para a reforma visando à diminuição do poder estatal e, em contrapartida, o fortalecimento e efetivação do receituário neoliberal no país.

direcionadas para a execução de programas de transferência de renda ou de renda mínima, “[...] na tentativa de compensar o que está sendo agravado pela política econômica e pela ausência de efetivas reformas.” (IAMAMOTO, 2009, p. 36). Este contexto inclui o que Teixeira (1989) denomina por “Cidadania Invertida”, ou seja, um quadro onde o pobre precisa comprovar a sua condição de destituição quase que total de todos os direitos, à sua não-cidadania, para ter a possibilidade de alguma proteção social, no sentido de acesso aos direitos e serviços sociais.

Desse modo, segundo Yazbek, destaca-se que,

“[...] frente a esta conjuntura de crise e mudanças, as Políticas Públicas na área social deverão acentuar seus traços de improvisação e inoperância, seu funcionamento ambíguo e sua impotência na universalização dos acessos a serviços sociais delas derivados. Permanecerão políticas ad hoc, casuísticas, fragmentadas, sem regras estáveis e operando em redes obsoletas e deterioradas. [...] No vasto campo de atendimento das necessidades sociais das classes subalternas administram-se favores. Décadas de clientelismo consolidaram uma cultura tuteladora que não tem favorecido o protagonismo, nem a emancipação dessas classes em nossa sociedade. (YAZBEK, 2004, p. 37).

Ressalta-se que por mais que o governo brasileiro tenha avançado no campo dos direitos sociais, não se pode deixar de considerar que as políticas sociais, enquanto produto da relação conflituosa entre Estado e sociedade (PEREIRA, 2011a), foram criadas com o objetivo de atender aos conflitos de interesse das classes, eminentes da relação contraditória entre o capital e o trabalho. Estas transformações legais ainda se esbarram no forte traço voluntarista, filantrópico, assistencialista, moralista, coronelista e patrimonialista, pautado em relações de clientelismo e expressos pela cultura e ideologia do favor (ZIMMERMANN; ANDRADE, 2008) – a emprego da conservação da miséria e da universalização da ideologia da classe dominante.

Quando o trabalhador passa a compreender a lógica do sistema capitalista, a questionar a *lei da oferta e da procura*, tida como a exploração da força viva do trabalho, e a lutar pelos seus interesses, isto é visto como uma transgressão às regras do mercado e, conseqüentemente, se torna uma ameaça para a consolidação do processo de acumulação do capital. Isto porque “[...] toda solidariedade entre os empregados e desempregados perturba a ação “livre” daquela lei.” (MARX, 1996, p.

270). A superação da alienação só se torna possível no âmbito da superação da própria sociabilidade capitalista. Nesta perspectiva,

[...] observa Jameson, “a ideologia dominante dos países ocidentais é claramente aquele realismo empírico [...], para o qual todo o pensamento dialético representa uma ameaça, e cuja missão é essencialmente servir de empecilho à consciência social: permitindo que sejam dadas respostas legais e éticas a questões econômicas, substituindo a linguagem da desigualdade econômica pela linguagem da igualdade política, e as dúvidas sobre o próprio capitalismo por considerações sobre a liberdade”. (JAMESON, 1987, p. 280 *apud* MENEZES, 1998, p. 93).

Como corolário, enfatiza-se que a ideologia do Estado está voltada mais para a conciliação entre as ideias liberais e os interesses políticos da elite, haja vista que “[...] o conceito abstrato de igualdade passa a alicerçar as práticas do favor e o clientelismo, em uma sociedade presidida pela brutal exploração da força de trabalho.” (MENEZES, 1998, p. 12). Nestes termos, “o assistencialismo é uma das atividades sociais que, historicamente, as classes dominantes implementaram para reduzir minimamente a miséria que geram, e para perpetuar o sistema de exploração”. (ALAYON, 1995, p.48). Isto significa que

As respostas dadas pelo Estado às manifestações da questão social são limitadas e não conseguem ultrapassar o viés da emergência, da assistência, do clientelismo, do imediato e do conservadorismo, apesar do avanço legislativo e dos discursos pró-inclusão, pró-redução da pobreza, pró-social. As propostas de redução das funções do Estado ao mínimo, em termos de política social, as experiências de descentralização em execução no país, e a transferência de atividades não exclusivas à sociedade civil organizada vêm, em contrário senso, favorecendo a poucos. (ARCOVERDE, 2008, p. 115-116).

Este contexto na história da proteção social brasileira, que perpassa desde o Brasil colônia até os dias atuais, retrata mais uma vez a confirmação das políticas sociais serem subjugadas às políticas estruturais de estabilização da economia, como também o entendimento ilusório, em geral, de que estas políticas são dissociadas (autônomas), e de que não há dependência mútua entre ambas. Observa-se que os mecanismos de ajustes sempre foram necessários, prevalecendo os econômicos em detrimento dos sociais, de modo que os econômicos acabam permitindo os sociais de acordo com as necessidades do atual estágio de desenvolvimento capitalista, o qual permite as invenções destes mecanismos.

Desse modo, e considerando a configuração atual da inclusão produtiva, que abrange tanto a nível nacional e estadual, torna-se necessário aprofundar os conhecimentos e realizar discussões sobre a temática para se compreender o processo de implantação do Programa Pernambuco no Batente, considerando as determinações e peculiaridades das políticas estruturais de estabilização da economia na realidade socioeconômica do estado.

## 2 INCLUSÃO PRODUTIVA NA POLÍTICA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PERNAMBUCO

### 2.1 Inclusão/exclusão: Inclusão Produtiva em debate

O que é inclusão produtiva? O que significa ser uma pessoa incluída produtivamente? Para se compreender o sentido da inclusão produtiva, faz-se necessário, a princípio, buscar a etimologia da palavra *inclusão*, ou seja, sua origem e significado a partir da análise dos seus elementos constitutivos.

O termo “inclusão” advém do latim: INCLUDERE – junção do prefixo “IN” (movimento para dentro) + “CLAUDERE” (fechar) –, que denota, entre outros significados, “estar incluído ou compreendido; fazer parte; inserir-se” (FERREIRA, 2010) em um contexto e/ou local fechado/delimitado/restrito. Houaiss (2001) ainda acrescenta que a palavra “inclusão” constitui “o estado daquilo ou de quem está incluso, inserido, metido, compreendido dentro de algo, ou envolvido, implicado em; introdução de uma coisa em outra, de alguém em um grupo, etc.”.

Considerando estas definições e as reflexões acerca da característica contraditória da sociedade capitalista, no que concerne à expropriação do trabalhador direto, a partir da formação e manutenção da superpopulação relativa estagnada, e à criação do desemprego<sup>48</sup>, em prol do processo de acumulação do capital, percebe-se que a ideia transmitida pelo termo “inclusão” pode expressar um sentido de inter-relação entre “inclusão” e “exclusão”. Isto porque o fato de alguém ou um grupo estar inserido em algo pode remeter simultaneamente à ideia de que nem todos “fazem parte” e que, por algum motivo, seja este definido ou não, existe um quantitativo de pessoas que se encontra à margem/fora daquele determinado espaço/processo. Neste sentido, o binômio inclusão/exclusão abrange tanto a compreensão de que a necessidade de inclusão surge a partir do momento em que se evidenciam processos excludentes, quanto ao fato de que a inclusão em si

---

<sup>48</sup> “Expropriados da capacidade autônoma de sobrevivência e de parte do valor produzido por seu trabalho, mas incluídos em um processo mercantil e industrial que produzirá, ainda segundo Marx, as formas de pensamento para assegurar sua continuidade.” (FONTES, 1996, p. 03).

também propicia automaticamente a exclusão, considerando que a mesma possui determinados critérios que limitam o acesso e não atingem a totalidade.

Esta interação entre os termos traz à luz a reflexão de que não há uma igualdade de condições/oportunidades para todos e que as políticas públicas de inclusão surgem enquanto alternativas para minimizar os efeitos colaterais da relação conflituosa entre capital e trabalho – os quais são reflexos das múltiplas expressões da questão social; representadas, dentre outras, pelas mais variadas formas de exclusão. Além disso, o caráter de seletividade atribuído a estas políticas não representa uma ampliação do acesso aos direitos, mas, em termos, uma restrição, a partir da definição de critérios que estabelecem as especificidades que caracterizam o acesso diferenciado de determinados grupos/pessoas a um espaço/serviço em detrimento de outros/as.

Destaca-se que este poder de escolha/decisão tem sido direcionado historicamente àqueles que detêm o poder, os meios de produção e o comando sobre o trabalho, em detrimento daqueles que são destituídos desses meios e do usufruto da riqueza socialmente produzida, e possuem apenas a sua força de trabalho para ser superexplorada. Esta bipolarização das classes (burguesia versus proletariado) é típica do modelo de sociabilidade capitalista, onde a peculiaridade da exploração de uma classe por outra é fundamento deste tipo de sociedade. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011). Desse modo, considerando o predomínio das relações sociais desiguais, Sposati (1999) ressalta, assim como Costa (2008), que “o modo de produção capitalista é estruturalmente excludente”, de modo que o sistema vigente inexistente sem esta característica, pois esta é “[...] inerente ao processo de acumulação [...]”. (SPOSATI, 1999, p. 65).

O Brasil – enquanto economia dependente que tem papel crucial no processo de transferência de valor junto aos países centrais – traz na sua formação sócio-histórica, cultural e econômica, subordinada, as marcas do desenvolvimento capitalista, sendo estas expressas pelo contexto colonial de exploração, de escravidão, de propriedade, de economia monocultora e latifundiária, bem como de um Estado absolutista. Tal construção histórica de desigualdades sociais, econômicas (sobretudo com relação à distribuição desigual de renda), culturais e de classe, que permitiu, por exemplo, uma abolição sem o amparo dos negros no

mercado de trabalho e a viabilidade de condições mínimas para a sua subsistência, além da discriminação social, racial, de gênero, por idade e por deficiência – vivenciada por amplos segmentos sociais ao longo da conquista da cidadania brasileira –, repercute ainda hoje sob formas diversas de exclusão social.

Considerando que pensar em políticas de inclusão social significa, essencialmente, se remeter ao seu reverso: a exclusão social, destaca-se que esta é aqui entendida “[...] como uma situação de privação coletiva que inclui pobreza, discriminação, subalternidade, a não-equidade, a não acessibilidade, a não representação pública como situações multiformes.” (SPOSATI, 1999, p. 67). Conforme a autora, “a exclusão social aponta para as insuficiências e as falhas de serviços e das políticas voltadas para várias necessidades” (SPOSATI, 1999, p. 67), haja vista que “a exclusão social é um produto histórico de nossa sociedade e [tornou-se] uma estratégia perversa do neoliberalismo em descartar e apartar o sentido e o sentimento solidário da universalidade do pertencimento à civilização.” (SPOSATI, 1999, p. 75). “Hoje, a exclusão social se agrava, configurando-se enquanto elemento indissociável do processo de acumulação flexível, significando a produção em massa de “seres descartáveis” da vida em sociedade”. (COSTA, 2008, p. 98).

Vale ressaltar que, em se tratando de concepções em termos de exclusão social, não existe um consenso sobre o assunto. Sposati (1998), por exemplo, assim como outros autores, se diferencia de Costa (2008) quando denomina o fenômeno da exclusão como uma nova exclusão social, tendo em vista o entendimento de que uma nova realidade social emergiu das transformações econômicas e políticas advindas do processo de instauração do modelo neoliberal. A autora defende que a exclusão social, no fim do século XX, “[...] assume o caráter de um *conceito/denúncia* da ruptura da noção de responsabilidade social e pública construída a partir da Segunda Guerra, como também da quebra da universalidade da cidadania conquistada no Primeiro Mundo.” (SPOSATI, 1998, p. 02).

Destaca-se, também, autores como Rosanvallon (1998) e Castel (1998), que nomeiam o fenômeno da questão social como uma “nova” questão social, considerando o surgimento de uma nova realidade social, dotada de novos

problemas sociais, proveniente das mudanças econômicas e políticas do neoliberalismo.

Segundo Rosanvallon (1998), o diagnóstico de falência do Estado-providência e o fracasso da concepção de direitos sociais se deram em virtude das novas transformações advindas do receituário neoliberal. Para o autor, a nova questão social emerge da “inadaptação dos antigos métodos de gestão social [...]” (ROSANVALLON, 1998, p. 23), visto que os métodos e princípios que baseavam esta gestão do Estado-providência não se adéquam ao atual fenômeno da exclusão social. Neste sentido, o autor sugere um novo modelo de Estado-providência formado nos princípios de equidade, justiça e de solidariedade entre indivíduos (o que não significa solidariedade de classe). O objetivo deste modelo está voltado para o estabelecimento de novas relações entre Estado e sociedade civil, com vistas a reduzir a participação do Estado no âmbito de suas atribuições e, assim, repassá-las para a sociedade, a partir das relações de solidariedade: indivíduo-Estado/indivíduo-indivíduo e a criação de ONG´s/terceiro setor.

Já com relação ao pensamento de Castel (1998), ressalta-se que o autor aborda a nova questão social levando em consideração o desemprego. Nesta perspectiva, o mesmo a define enquanto

[...] uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. É um desafio que interroga, põe em questão a capacidade de uma sociedade (o que, em termos políticos, se chama uma nação) para existir como um conjunto ligado por relações de interdependência. (CASTEL, 1998, p. 30).

Vale salientar que Castel (1998) faz referência ao desenvolvimento da sociedade salarial moderna, de modo que afirma que a questão social atual não se refere à questão do pauperismo da classe trabalhadora do século XIX, mas ao processo de precarização das relações sociais no mundo do trabalho. O autor ressalta que o fim da estabilidade no emprego tem permitido à efetivação da metamorfose da sociedade do salário em uma sociedade de desempregados ou de trabalhadores precarizados. O autor ainda enfatiza que este contexto tem gerado impactos negativos, principalmente no que concerne à redução das formas de solidariedade e à ameaça da coesão social, de modo que a estratégia mais coerente

do Estado seria a promoção da proteção social, através de políticas de inclusão focalizadas nas populações mais vulneráveis.

Já Reis (2002, p.01), considerando também o contexto dessa nova realidade social, admite que “a novidade que ora se apresenta em termos de exclusão social está no fato que a determina e na origem dos sujeitos inseridos neste contexto.” Para o referido autor, a questão da exclusão começou a ganhar destaque a partir das reformas dos sistemas de proteção social e o processo de reestruturação produtiva, uma vez que estes “[...] contribuíram para o aumento das desigualdades e, principalmente, para o surgimento da chamada “nova pobreza”. Onde os integrantes desta categoria são [...] indivíduos oriundos do processo de desemprego estrutural” e que “[...] passaram a ser excluídos da sociedade, das relações e dos direitos.” (REIS, 2002, p. 02).

De acordo com Wanderley (1999, p. 77), esses excluídos “[...] não são residuais nem temporários, mas contingentes populacionais crescentes, que não encontram lugar no mercado”, apenas na superpopulação estagnada. Pochmann e Amorim (2004) consideram que a privação de direitos sociais decorre de determinações como o desemprego, a desigualdade de renda e a violência. Estes autores entendem que a nova exclusão social é acrescida de velhas práticas de exclusão social advindas da formação sócio-histórica brasileira, contudo destacam que os novos excluídos possuem um diferencial: são aqueles que têm um bom nível de escolaridade, fazem parte de famílias pequenas e não são migrantes.

Contrapondo a estes autores quanto à existência de uma “nova” exclusão social ou uma “nova” pobreza, como resultantes de uma “nova” questão social, Arcoverde (2008), Iamamoto (2004; 2008) e Netto (2004), consideram a questão social enquanto elemento intrínseco da sociedade capitalista, de modo que a mesma emerge das contradições e dos interesses antagônicos provenientes da luta de classes entre a burguesia e o proletariado. Desse modo, as desigualdades de classe geram as mais variadas expressões da questão social, a exemplo do crescimento da pobreza, da miséria e do desemprego estrutural, que corroboram a tese destes autores sobre o fato de não existir uma “nova” pobreza, “nova” exclusão social e uma “nova” questão social, mas, a partir da conjuntura neoliberal, novas expressões

da questão social referentes à própria dinâmica da sociedade, ou seja, a questão social arcaica passa a receber novas roupagens.

Enfatiza-se que a “lógica excludente, inerente à produção capitalista, ganha novos contornos e se torna uma questão social, cultural e ética, instalando uma nova rigidez no processo de ultrapassagem da exclusão para a inclusão social.” (SPOSATI, 2006, p. 04). Isto ocorre devido ao fato de que

A relação entre exclusão/inclusão identifica a iniquidade da desigualdade. Confrontar a exclusão na sua relação com a inclusão é colocar a análise no patamar ético-político, como questão de justiça social, possibilitando a descoberta de novas identidades e dinâmicas sociais. Ninguém é plenamente excluído ou permanentemente incluído. (SPOSATI, 2006, p. 05).

Nesta perspectiva, e considerando que “a exclusão social supõe ter por referência um padrão de vida de inclusão, de costumes e de atividades” (SPOSATI, 1999, p. 66), as políticas públicas e os programas de inclusão social surgem enquanto mecanismos e ações afirmativas<sup>49</sup> (baseadas na justiça compensatória<sup>50</sup> e distributiva<sup>51</sup>) que buscam, em tese, superar as mazelas sociais e, conseqüentemente, reverter determinados quadros de exclusão, objetivando assim reconhecer e alterar a condição de direitos negados, bem como promover a “igualdade” de oportunidades a grupos socialmente e historicamente excluídos.

Isto implica propiciar a estes públicos o direito à cidadania, dignidade, bens e serviços, reconhecimento cultural, bem-estar, qualidade de vida e aos direitos sociais previstos no Art. 6º da Carta Magna. Logo, trata-se de implementar políticas de inclusão baseadas nos objetivos fundamentais dispostos no art. 3º da Constituição<sup>52</sup>, sobretudo com relação aos incisos: III – erradicar a pobreza e a

---

<sup>49</sup> “Concebidas pioneiramente pelo Direito dos Estados Unidos da América, as ações afirmativas consistem em políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física.” (GOMES, 2001, p. 06).

<sup>50</sup> Conforme Gomes, “[...] ao adotarem os programas de preferência em prol de certos grupos sociais historicamente marginalizados, essas sociedades estariam promovendo, no presente, uma ‘reparação’ ou ‘compensação’ pela injustiça cometida no passado [...]” (GOMES, 2001, p. 62).

<sup>51</sup> Já a justiça distributiva “[...] repousa no pressuposto de que um indivíduo ou o grupo social tem direito de reivindicar certas vantagens, benefícios ou mesmo o acesso a determinadas posições, às quais teria naturalmente acesso caso as condições sociais sob as quais vive fossem de efetiva justiça.” (GOMES, 2001, p. 66).

<sup>52</sup> Este artigo da Constituição permitiu, além da ampliação do princípio da igualdade formal, também a igualdade material. Sobre igualdade formal e material, ver Cecchin (2006).

marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Vale frisar que, de modo geral, as políticas e os programas de inclusão social possuem maior visibilidade quando vinculados ao processo de inclusão de pessoas com deficiência nas escolas de ensino regular (tendo como base a Declaração de Salamanca<sup>53</sup>) e no mercado de trabalho (Art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991); como também com relação à inclusão de negros, indígenas e estudantes egressos de escola pública nas universidades, através do sistema de cotas (Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 e sua regulamentação pelo Decreto nº 7.824 e Portaria Normativa nº 18, ambos de 11 de outubro de 2012).

Estas ações, também conhecidas por discriminações positivas, têm por escopo resgatar a dignidade dessas minorias a partir da promoção do pluralismo e da diversidade, uma vez que, para além da visão reducionista do processo de exclusão social com relação ao caráter econômico da pobreza, a “[...] exclusão supõe também preconceito e discriminação como processos éticos e culturais.” (SPOSATI, 1999, p. 66). Sendo assim, “a exclusão social [como também a inclusão social] é multidimensional, pois, além de causas estruturais, como as econômicas ou individuais, ela possui razões de convívio.” (SPOSATI, 1999).

Para tanto, e “em razão da inviabilidade de se quantificar monetariamente o prejuízo sofrido no presente e no passado pelas vítimas da discriminação, opta-se pela compensação na forma dos programas de “tratamento preferencial”” (GOMES, 2001, p. 232) como medidas corretivas, temporárias e reparadoras de danos. Neste sentido, “a exclusão social é a apartação de uma inclusão pela presença da discriminação e do estigma.” (SPOSATI, 2006, p. 05).

Destaca-se, ainda, autores como Yazbek (2004; 2009), Martins (2003) e Sawaia (2001), por exemplo, que defendem a ideia de que não há de fato uma

---

<sup>53</sup> Este documento foi o resultado da Conferência Mundial de Educação Especial que ocorreu na cidade de Salamanca, na Espanha, em junho de 1994. Tornou-se um dos principais documentos mundiais que visa à inclusão social, sendo uma tendência que materializou a educação inclusiva. Segundo a Declaração: “aqueles com necessidades educacionais especiais devem ter acesso à escola regular, que deveria acomodá-los dentro de uma Pedagogia centrada na criança, capaz de satisfazer tais necessidades”.

exclusão social, mas sim formas precárias de inclusão estrategicamente pensadas e efetivadas de acordo com regras e lógicas próprias do sistema capitalista.

Nestes termos, Yazbek (2004, p. 34) afirma que o conceito de exclusão se configura “[...] como uma forma de pertencimento, de inserção na vida social [...], de uma condição de classe e de outras condições reiteradoras da desigualdade [...] no plano social, político, econômico e cultural, definindo para os pobres um lugar na sociedade.” Segundo Yazbek (2009, p. 77), a exclusão é um indicador social que oculta/revela “[...] o lugar que o segmento das classes subalternas que recorre à assistência social ocupa no processo produtivo e sua condição no jogo do poder.”

“Trata-se de uma inclusão que se faz pela exclusão, de uma modalidade de inserção que se define paradoxalmente pela não participação e pelo mínimo usufruto da riqueza socialmente construída” (YAZBEK, 2004, p. 34), ou seja, “trata-se de uma relação que, sob a aparência da inclusão, reitera a exclusão, pois inclui de forma subalternizada, e oferece como bem-estar o que é na verdade direito.” (YAZBEK, 2009, p. 30). Desse modo, Yazbek (2004) reforça a concepção de Martins (2003) quanto à existência de uma exclusão integrativa ou inclusão precária.

Para Martins (2003, p. 11), “a sociedade que exclui é a mesma sociedade que inclui e integra, que cria formas também desumanas de participação, na medida em que delas faz condição de privilégios e não de direitos.” De acordo com o autor, “há processos sociais excludentes, mas não há exclusões consumadas, definitivas, irremediáveis.” (MARTINS, 2003, p.46). O que de fato ocorre são formas “precárias, instáveis ou marginais” de inclusão. Nestes termos, a “inclusão marginal” se caracteriza enquanto processo intrínseco ao modo de produção e acumulação capitalistas, e está voltada apenas para atenuar os efeitos gerados pela crise estrutural e pelo processo intenso de acumulação, de modo que é insuficiente e não idealizada para reverter o quadro de privação que estes indivíduos encontram-se inseridos.

Neste sentido, Sawaia (2001, p. 08) destaca que “[...] a sociedade exclui para incluir [e inclui excluindo] e esta transmutação é condição da ordem social desigual, o que implica o caráter ilusório da inclusão.” De acordo com a autora, as pessoas estão inseridas “[...] de algum modo, nem sempre decente e digno, no circuito

reprodutivo das atividades econômicas, sendo a grande maioria da humanidade inserida através da insuficiência e das privações, que se desdobram para fora do econômico.” (SAWAIA, 2001, p. 08). “Uma sociedade cujo núcleo é a acumulação de capital e cuja contrapartida é a privação social e cultural tende a empurrar “para fora”, a excluir, mas ao mesmo tempo o faz para incluir ainda que de forma degradada, ainda que em condições sociais adversas.” (MARTINS, 2003, p.46).

Considerando a inter-relação entre inclusão/exclusão e as discussões sobre a exclusão/inclusão social e a exclusão integrativa ou inclusão marginal/precária, ressalta-se, que a inclusão, em termos gerais, é entendida no âmbito de situações multiformes, através, por exemplo, da inclusão social, produtiva, escolar, digital e cultural; supõe processos éticos e culturais, a partir das discriminações positivas de promoção do pluralismo e diversidade; e é definida também no aspecto multidimensional, pois envolve as dimensões: econômica, política, social, cultural e comportamental, em diferentes níveis: individual, grupal, nacional e global. Nestes termos, enfatiza-se que as políticas de inclusão são consideradas enquanto produtos de políticas públicas direcionadas efetivamente para o resgate e a incorporação da população marginalizada nos processos sociais, possibilitando condições de acesso à organização social como cidadãos; que, no caso do estudo em questão, subentende-se um status de produtores e consumidores.

Sobre os autores que discutem a temática da inclusão produtiva, foco do presente estudo, ressalta-se, segundo Albuquerque (2009, p. 93), que o seu universo “[...] é permeado por nomenclaturas, interesses, realidades, possibilidades bastante vastos.” Para a autora, “a Inclusão Produtiva consiste em ações governamentais que, com apoio da sociedade civil, objetivam construir alternativas às dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores, com foco nas configurações atuais do mercado de trabalho.” (ALBUQUERQUE, 2009, p. 19). Para Nunes (2012, p. 50), a inclusão produtiva na assistência social foi pensada “[...] como uma referência de segurança de sobrevivência, garantia de que todos terão acesso a uma forma monetária que contribua para a superação das desigualdades ocasionadas pela falta de emprego, independente de suas limitações e capacidades.”

De acordo com Souza (2013, p. 291), “[...] parece haver certo consenso que a inclusão produtiva é referência para ações que estimulem a geração de ocupações e

renda para indivíduos ou grupos, visando sua autonomia e emancipação.” A autora salienta que no campo da assistência social a inclusão produtiva “[...] está majoritariamente associada à realização de cursos de capacitação, seja para inserção no mercado de trabalho, seja para a montagem do próprio negócio, respaldado pela lógica do empreendedorismo, tão em voga nos últimos tempos.” (SOUZA, 2013, p. 294). Ressalta ainda que a inclusão produtiva vem sendo confundida “com ações pontuais, fragmentadas e assistenciais”, sendo fundamental o Estado defini-la como uma política de inclusão produtiva que seja focada nos “excluídos do mundo do trabalho”, porém “não como porta de saída, nem tampouco confundida com as políticas de capacitação profissional.” (SOUZA, 2013, p. 296).

Conforme Klein (2009, p. 14), a inclusão produtiva é entendida “[...] como uma forma de garantir a sobrevivência, independente das limitações para o trabalho”, de modo que suas experiências são consideradas espaços onde as relações sociais se produzem. Para a referida autora,

[...] do ponto de vista econômico e social, essas alternativas de inclusão produtiva são de caráter emergencial e diminutas, não permitindo a satisfação das necessidades básicas, estão longe de possibilitar uma vida com mais qualidade com acesso à renda digna e aos demais direitos sociais. (KLEIN, 2009, p. 93).

Como contraponto, a Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS (2007), afirma que a inclusão produtiva

[...] consiste, no seu sentido mais operativo, no esforço para a mobilização das capacidades sociais e produtivas das comunidades, buscando induzir ou provocar um processo de desenvolvimento por meio de projetos integrados de educação sócio-profissional, cidadã e ético-política, investimentos em capital para possibilitar o acesso aos meios de produção e assistência técnica. O ponto de partida é o fortalecimento das formas de organização e iniciativas de produção no território, garantindo novos meios e capacidades coletivas de produção e gestão, com respeito e preservação das formas organizativas, do patrimônio cultural e artístico das comunidades e do meio ambiente, conforme orientação da LOAS. Nesse sentido, as ações de inclusão produtiva buscam a ampliação da capacidade de autogestão econômica e social das comunidades, por meio da vivência e troca de experiências sobre formas coletivas de organização da produção, a promoção de arranjos produtivos viáveis e sustentáveis, reconhecendo o papel de protagonista ativo das comunidades na promoção do seu próprio desenvolvimento. (MDS, 2007, p.3).

Desta forma, em seu sentido mais amplo, é entendida como uma ação que visa promover “[...] o fortalecimento dos vínculos sociais, familiares e comunitários, por meio do desenvolvimento de capacidades e condições para um agir com autonomia, potencializando o protagonismo em ações coletivas no campo da produção material e social.” (MDS, 2007, p. 03). Ainda, ressalta-se que a inclusão produtiva ganha relevo nas “[...] comunidades com elevado percentual de cobertura dos programas de transferência de renda do Governo Federal, e se pretende complementar às diferentes políticas públicas pactuadas com os demais entes federados.” (MDS, 2007, p. 04-05).

Em consonância, Castro et. al. (2010) define a inclusão produtiva como um conjunto heterogêneo de políticas voltadas para a aquisição de habilidades e conhecimentos para a inserção no mundo do trabalho, seja para a condição de trabalhador assalariado, seja como trabalhador autônomo, empreendedor individual ou associado em cooperativas. Destaca-se ainda a qualificação profissional como uma referência que permite a associação das ações, por exemplo, de elevação da escolaridade e assistência técnico-gerencial.

Neste contexto, a inclusão produtiva é um meio de trabalho que viabiliza uma intermediação entre as condições e os meios de produção específicos para a promoção do aperfeiçoamento técnico e, conseqüentemente, do desenvolvimento das capacidades sociais e produtivas dos indivíduos. Em promovendo essas capacidades, proporciona inserção destes no mercado de trabalho e/ou no mundo produtivo, por meio do fortalecimento de organizações e iniciativas produtivas de autogestão que possam gerar renda no próprio território, e pelo incentivo do protagonismo e autonomia dos indivíduos no sentido da promoção do seu próprio desenvolvimento e superação de sua condição de pobreza.

Ressalta-se, no presente estudo, que é a partir do entendimento de Yazbek (2004; 2009), Martins (2003) e Sawaia (2001), sobre a exclusão integrativa ou inclusão marginal/precária, que se busca como fundamento para desvendar o sentido da inclusão produtiva na política de assistência social. Neste sentido, compreende-se a inclusão produtiva como a inclusão precária de trabalhadores

supérfluos e/ou disponíveis para o capital<sup>54</sup> no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo, por meio da qualificação profissional, visando à geração de trabalho e renda (ou valor) e, conseqüentemente, à dinâmica do processo de acumulação do capital; o que subentende que para alcançar o posto de “incluído” é preciso estar empregado ou trabalhando, produzindo valor além do valor da população estagnada, ou seja, extraindo mais valor do não trabalho. Além disso, exprime também o entendimento de que para fazer parte, para estar incluído, é preciso estar subjugado às necessidades de autovalorização do capital e estar ativamente no processo de produção.

Porém, vale destacar que estas definições não expressam necessariamente que toda pessoa que é incluída em algo é considerada produtiva. Ser produtivo, na concepção de Marx (1996), significa ser aquele trabalhador cujo trabalho cria valor de troca, ou seja, que produz mais-valia para o capitalista no processo de acumulação do capital. Já improdutivo, na compreensão de Marx (1996), refere-se ao trabalhador cujo trabalho é consumido como valor de uso. Salienta-se que este trabalhador não produz diretamente, a princípio, a mercadoria<sup>55</sup>, não produz mais-valia, mas assegura uma taxa média de lucro através das finanças e da especulação, ou seja, através da equação  $D - D'$  (dinheiro que gera mais dinheiro). Assim, ser produtivo ou improdutivo não desqualifica o caráter da manutenção da superexploração da força de trabalho, da superpopulação relativa estagnada, de modo que esta superexploração tem por base a criação do valor de troca, a qual permeia as relações sociais e o processo de acumulação.

---

<sup>54</sup> Estes indivíduos correspondem justamente ao conjunto de trabalhadores que compõem a superpopulação relativa estagnada, sendo aqueles desprovidos das condições mínimas de sobrevivência ou aqueles que vivem em situações precárias e trabalham em atividades informais, que foram integrados ou excluídos do mundo produtivo em prol do processo de acumulação capitalista. Desse modo, destaca-se aqui a importância, para o modo de produção vigente, da “[...] criação de excedentes populacionais úteis, cuja utilidade está na exclusão do trabalhador do processo de trabalho capitalista e sua inclusão no processo de valorização por meio de formas indiretas de subordinação do trabalho ao capital.” (MARTINS, 1989, p. 99 *apud* YAZBEK, 2009, p. 79-80).

<sup>55</sup> No mundo da financeirização não existe a produção direta de mercadoria, mas sim de produção indireta através da superexploração da força de trabalho que ocorre em algum momento desse processo de acumulação. Mandel (1982) se utiliza justamente do termo “supercapitalização” para designar o processo de industrialização e capitalização nos setores sociais que não geram mais-valia diretamente, mas que asseguram uma taxa média de lucro para a supervalorização do capital. Neste contexto, destaca-se a assistência social enquanto campo do trabalho improdutivo que cria valor dentro do processo de acumulação e assegura a supervalorização do capital, através da manutenção da superpopulação relativa estagnada.

Desse modo, partindo desse entendimento, o que ocorreria seria uma inclusão precária, ora pela inserção no mercado de trabalho, ora pela inserção no mundo produtivo a partir do incentivo ao empreendedorismo, onde não se promove mudanças significativas na condição de superpopulação relativa estagnada, nem tampouco permite o protagonismo/autonomia/emancipação humana deste público, embora melhore condições sociais. Na lógica do Estado, o incluído produtivo é aquele que adquire qualificação profissional, a partir da sua inserção, por exemplo, em algum programa governamental de inclusão produtiva que viabilize o acesso à renda; o que não significa necessariamente salário.

Neste sentido, a ação governamental não implicaria necessariamente em promover as condições e atividades que de fato garantam a superação de sua condição de pobreza e de beneficiários da Assistência Social, ou seja, sua verdadeira emancipação/autonomia. No mais, poderia se conseguir uma renda que ultrapasse minimamente os limites estipulados para designar a concepção de extrema pobreza e pobreza. Destaca-se que “[...] o objetivo não é a igualdade de rendas, mas a expansão do acesso, por parte das pessoas de baixa renda [...].” (IAMAMOTO, 2009, p. 40). A oscilação deste público, no sentido da permanência de um quantitativo suficiente de pessoas em situação de vulnerabilidade social, acabaria por auxiliar a meta capitalista quanto ao equilíbrio entre a demanda e a oferta de trabalho, e o processo de acumulação.

Nestes termos, faz-se necessário discutir como está sendo pensada a forma de inclusão na sociedade e com que fundamentos e finalidades ela está sendo efetivada. Vale salientar que a prioridade da inclusão precária no plano econômico não corresponde na inclusão satisfatória no plano social. As alternativas encontradas pelo Estado para minimizar os problemas sociais emergentes estão voltadas para a oferta de políticas e programas de natureza compensatória de inclusão, de modo que estas acabam por confirmar e legitimar a exclusão social. Isto porque a inclusão dos que menos têm pode ser circunstancial, casuística, meritocrática e seletiva (SPOSATI, 1999), logo, está longe de atingir o patamar de “[...] igualdade, equidade e cidadania [...]” que o seu conceito, segundo Sposati (1999, p. 74), preconiza.

## 2.2 Aspectos Gerais e Realidade Socioeconômica do estado de Pernambuco

O estado de Pernambuco localiza-se na parte centro-leste da região nordeste do Brasil, fazendo divisa com os estados da Paraíba e Ceará, ao Norte; Alagoas e Bahia, ao Sul; Piauí, ao Oeste; e banhado pelo Oceano Atlântico, ao Leste. Ocupa uma área de 98.311,616 km<sup>2</sup>, tendo um litoral com cerca de 187 km de extensão, dividido entre praias, falésias e zonas urbanas, bem como um interior contendo paisagens diversas entre serras, planaltos, brejos e semi-aridez no sertão. O estado possui um contingente populacional estimado em 2014<sup>56</sup> de 9.277.727 habitantes, com densidade demográfica de 89,62 hab/km<sup>2</sup>, distribuído em 184 municípios, mais o Distrito Estadual de Fernando de Noronha, em 12 Regiões de Desenvolvimento – RD's: Sertão de Itaparica, Sertão de São Francisco, Sertão do Araripe, Sertão do Pajeú, Agreste Meridional, Agreste Central, Agreste Setentrional, Zona Mata Sul, Zona da Mata Norte, Região Metropolitana, Sertão Central e Sertão do Moxotó, conforme a figura e o gráfico seguir:

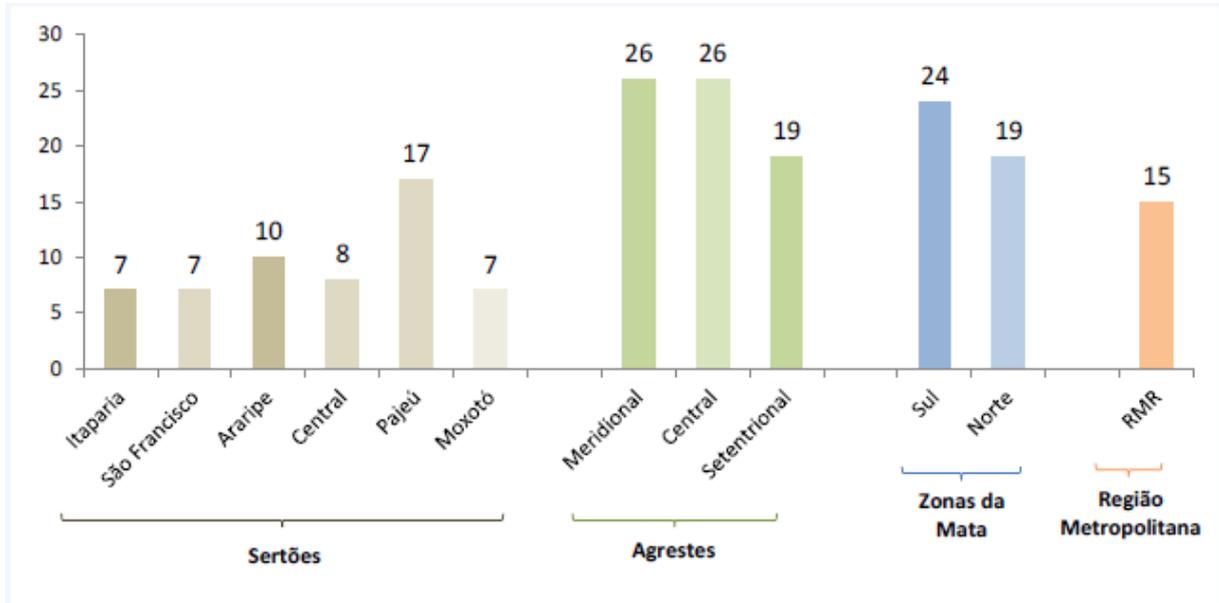
**Figura 1 – Mapa do estado de Pernambuco e suas RD's.**



Fonte: Governo do estado de Pernambuco.

<sup>56</sup> Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2015.

**Gráfico 1 – Distribuição dos municípios do estado de Pernambuco por RD.**



Fonte: SEDSDH/PE, 2012.

Considerando a distribuição percentual da população residente por sexo no estado, destaca-se que 47,5% são homens e 52,5% são mulheres, com a razão por sexo de 90,4%<sup>57</sup>. Ressalta-se que houve um aumento da população feminina quando comparado com o censo de 2010, onde neste eram 48,1% homens e 51,9% mulheres, com a razão por sexo de 92,7%. A taxa de urbanização em Pernambuco atinge um percentual de 81,6% contra 80,1% em 2010, sendo na Região Metropolitana do Recife – RMR um valor de 97,4%<sup>58</sup> contra 97,2% em 2010; o que significa que o estado permanece predominantemente urbano, necessitando assim de políticas respaldadas para atender as necessidades desta população.

Ao analisar a densidade demográfica do estado, em suas respectivas RD's, nos anos 2010 e 2014, de acordo com a tabela a seguir, observa-se que a RMR registra o maior crescimento em termos populacionais, de modo que a capital, Recife, é conhecida por obter uma das maiores concentrações urbanas mais populosas do país, sendo marcada também por graves problemas sociais.

<sup>57</sup> Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, 2013.

<sup>58</sup> Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, 2013.

**Tabela 1 – Área territorial, população e densidade demográfica segundo as RD's no estado de Pernambuco - 2010 e 2014.**

<b>RD</b>	<b>Área (Km<sup>2</sup>)</b>	<b>População (Hab.) 2010</b>	<b>Densidade Demográfica (Hab./Km<sup>2</sup>) 2010</b>	<b>Estimativa da População (Hab.) 2014</b>	<b>Densidade Demográfica (Hab./Km<sup>2</sup>) 2014</b>
Pernambuco	98.311,616	8.796.448	89,47	9.277.727	89,62
Sertão de Itaparica	9.514,003	134.211	14,10	143.029	15,03
Sertão de São Francisco	14.652,921	434.835	29,67	475.740	32,46
Sertão do Araripe	11.613,757	307.658	26,49	324.218	27,91
Sertão do Pajeú	8.778,450	314.642	35,84	326.876	37,23
Sertão Central	9.121,136	171.303	18,78	179.008	19,62
Sertão do Moxotó	9.045,453	213.417	23,59	226.038	24,98
Agreste Meridional	10.756,457	641.053	59,59	671.257	62,40
Agreste Central	10.103,530	1.049.078	103,83	1.109.462	109,80
Agreste Setentrional	3.535,934	527.081	149,06	559.482	158,22
Mata Sul	5.161,594	733.904	142,18	771.339	149,43
Mata Norte	3.242,940	577.793	178,17	547.289	168,76
RMR	2.785,441	3.691.057	1.325,12	3.890.145	1.396,59

Fonte: Elaboração própria, 2015 – IBGE, 2015.

Dentre as outras regiões com as maiores densidades demográficas do estado entre 2010 e 2014, destaca-se: o Agreste Setentrional, a Mata Sul, o Agreste Central, Agreste Meridional e o Sertão do São Francisco. O Sertão do Pajeú e o Sertão do Moxotó tiveram o mesmo índice de crescimento e a Mata Norte foi a única região que houve decréscimo em termos populacionais.

Em se tratando da economia, a política de desenvolvimento do estado está baseada na diversidade produtiva e nas pontecialidades regionais, de modo que os recursos são direcionados para o fortalecimento das cadeias produtivas, a partir dos Arranjos Produtivos Locais – APL nas 12 RD's. Estes arranjos, apresentados na figura a seguir, configuram os eixos de desenvolvimento no estado.

**Figura 2 – Arranjos Produtivos do estado de Pernambuco.**



Fonte: Secretaria de Planejamento do estado de Pernambuco – SEPLAG, 2012.

Pernambuco possui uma economia diversificada, de modo que suas principais atividades econômicas são: agricultura, pecuária, indústria, turismo e serviços. Destaca-se que os principais produtos agrícolas, entre os anos de 2009 e 2010, foram: mandioca, feijão, cana-de-açúcar e milho; e os maiores rebanhos: os bovinos e caprinos. Já os principais produtos minerais foram o calcário e a gipsita; e as maiores indústrias: transformação de minerais não metálicos, confecções, mobiliário

e curtume. Com relação ao setor terciário, houve uma expansão do setor de serviços, principalmente no que concerne aos setores de transportes, comércio, indústria, construção civil e agropecuária.<sup>59</sup>

Com relação aos principais produtos agrícolas do setor primário em 2013, em termos de rendimento médio e em ordem decrescente, destaca-se: uva, goiaba, manga, coco da baía e o mamão (lavoura permanente); e cana-de-açúcar, tomate, melancia, melão e a cebola (lavoura temporária). No que se refere à pecuária, em termos de produção e em ordem decrescente, enfatiza-se: aquicultura – camarão e a tilápia, galináceos, caprinos, ovinos e bovinos. No ramo da extração vegetal e silvicultura, em se tratando dos produtos mais rentáveis no estado, têm-se: madeiras – lenha, carvão vegetal e a madeira em tora, e a castanha de caju.

No setor secundário, a produção industrial do estado encontra-se entre as maiores do Norte-Nordeste, sendo as principais a de transformação de minerais não-metálicos, alimentícia, têxtil, química, naval, metalúrgica e eletroeletrônica. O Complexo Industrial e Portuário de Suape é o principal do estado. O pólo gesso do Sertão do Araripe é visto também como um pólo dinâmico de desenvolvimento e o pólo têxtil do Agreste é considerado o segundo maior pólo de confecções do Brasil. Já com relação ao setor terciário, ressalta-se que a capital é considerada um pólo tradicional de serviços. Este setor é predominante, com destaque para o comércio, tecnologia e turismo. Em termos de tecnologia, ressalta-se que o Porto Digital é reconhecido como o maior parque do país.<sup>60</sup>

Observa-se que o estado de Pernambuco tem apresentado mudanças no âmbito do desenvolvimento econômico, com os recentes investimentos nas áreas da petroquímica, biotecnologia, informática, farmacêutica, automotiva e naval; o que permitiu um crescimento de 2% do índice do Produto Interno Bruto (PIB) em 2014, o qual foi superior à média nacional, que teve um crescimento de apenas 0,1%. Entre os setores mais expressivos, destaca-se: a agropecuária, que teve o maior índice de crescimento com 2,5%; a agricultura, que atingiu um aumento de 4,6%; o setor de serviços, que registrou um crescimento de 2,3%, sobretudo nos setores de transportes e armazenagem com (8,7%), e comércio, com 1,2%. Vale ressaltar

---

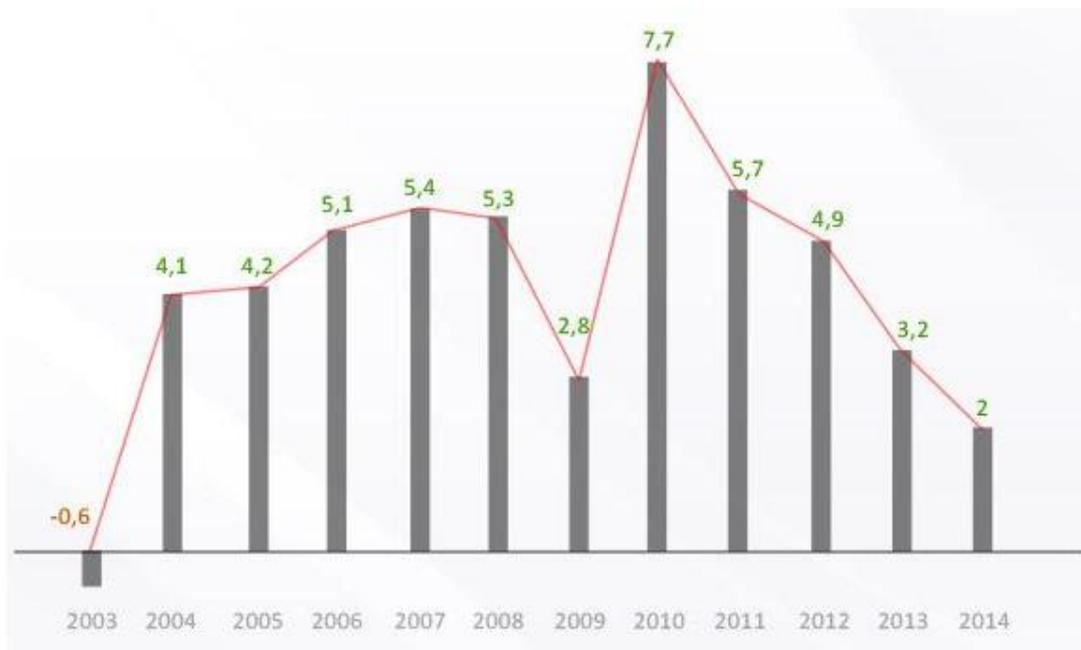
<sup>59</sup> Fonte: IBGE, 2010.

<sup>60</sup> Fonte: IBGE, 2015.

também que o PIB da indústria teve um aumento de 1,5%, proveniente da expansão de 13,9% dos serviços de produção e distribuição de eletricidade, gás e água, em contraponto com o decréscimo de 4,5% da construção civil.<sup>61</sup>

Conforme o gráfico a seguir, onde apresenta um balanço do desempenho do PIB entre os anos 2003 a 2014, destaca-se que no ano de 2010 houve um pico de crescimento do PIB no estado de 7,7%, sendo o maior percentual registrado nos últimos anos. Contudo, mesmo com as mudanças positivas no âmbito econômico mencionadas anteriormente, nota-se uma desaceleração do PIB a partir de 2011, de modo que dentre os principais fatores estão a retração do mercado imobiliário e das grandes obras de infraestrutura no estado, além da repercussão da crise econômica em âmbito nacional.

**Gráfico 2 – Desempenho (%) do PIB de Pernambuco.**



Fonte: Condepe/Fidem, 2015.

Vale salientar que o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do estado ocupa a 19ª posição no ranking nacional; o que significa que o território

<sup>61</sup> Fonte: Agência Condepe/Fidem, 2015.

possui, ainda, um índice médio de desenvolvimento em nível de educação, longevidade e renda (PIB per capita) quando comparado aos 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal. No entanto, o estado possui um Índice de Gini<sup>62</sup> de 0,62%, o que demonstra um grau acima da média quanto ao nível de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita.<sup>63</sup>

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, salienta-se que em Pernambuco, dos 8.796.448 habitantes existentes no estado no ano de 2010, 1.083.722 habitantes, aproximadamente, estavam em situação de extrema pobreza<sup>64</sup>. Este valor corresponde a 8,5% da população do Brasil que se encontrava em situação de extrema pobreza no País. Destaca-se que a proporção dos indivíduos que se encontravam em situação de extrema pobreza no estado (com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais, em reais de agosto de 2010)<sup>65</sup> era de 12,32%.

Com relação ao número de pessoas em domicílios com renda domiciliar per capita inferior à linha de extrema pobreza<sup>66</sup> (ou indigência, ou miséria) no estado de Pernambuco, destaca-se um quantitativo de: 1.106.995 pessoas em 2011; 862.570 pessoas em 2012; e 858.085 pessoas em 2013. Vale ressaltar, em termos absolutos, que Pernambuco atingiu o 4º lugar no nordeste, durante estes três anos consecutivos, como o estado que obteve um dos maiores contingentes de pessoas extremamente pobres. Contudo, ao se fazer uma comparação entre os dados de

---

<sup>62</sup> Este índice mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda domiciliar per capita de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda). O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

<sup>63</sup> Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil – elaborado pelo PNUD, 2013.

<sup>64</sup> Vale lembrar ainda que a pobreza é uma face do descarte de mão de obra barata, que faz parte da expansão capitalista. Expansão que cria uma população sobrando, gente que se tornou não empregável, parcelas crescentes de trabalhadores que não encontram um lugar reconhecido na sociedade, que transitam à margem do trabalho e das formas de troca socialmente reconhecidas (TELLES, 1998). “Expansão que cria o necessitado, o desamparado e a tensão permanente da instabilidade no trabalho. Implica a disseminação do desemprego de longa duração, do trabalho precário, instável e intermitente, dos biscates e de outras modalidades de relacionamento da força de trabalho com o capital, que em sua essência representam uma mesma ordenação da vida social.” (YAZBEK, 2004, p. 35).

<sup>65</sup> O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

<sup>66</sup> A linha de extrema pobreza aqui considerada é uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS. (IPEA, 2014).

2010 e 2013, nota-se que o estado inicialmente aumentou a população de extremamente pobres e nos dois últimos anos foi reduzindo este quantitativo. Em termos gerais, destaca-se que o estado reduziu um número de 225.637 pessoas em situação de extrema pobreza.<sup>67</sup>

Em se tratando da condição de pobreza em Pernambuco, enfatiza-se que no ano de 2010 o estado possuía um quantitativo de 2.389.995 habitantes, aproximadamente, em situação de pobreza. Ressalta-se que a proporção de pobres (proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010) <sup>68</sup>, segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 do PNUD, equivale a 27,17%.

Já com relação ao número de pessoas em domicílios com renda domiciliar per capita inferior à linha de pobreza<sup>69</sup> no estado, salienta-se, em termos absolutos, que Pernambuco obteve um dos maiores contingentes de pessoas pobres no ranking entre os estados do nordeste, atingindo o 2º lugar em 2011, com 2.950.831; o 3º lugar em 2012, com 2.486.860; e o 4º lugar em 2013, com 2.379.127 pessoas em situação de pobreza. Porém, ao se fazer uma comparação entre os dados de 2010 e 2013, observa-se que o estado também aumentou o número de pobres entre 2010 e 2011 e a partir de 2012 passou a reduzir o quantitativo no estado. De modo geral, pode-se dizer que houve uma redução de 10.868 pessoas que se encontravam em situação de pobreza em Pernambuco, considerando o período entre 2010 e 2013, embora este quantitativo não seja muito expressivo<sup>70</sup>.

Destaca-se que, apesar das estimativas apontarem uma redução dos índices de extrema pobreza em Pernambuco, a renda domiciliar per capita média dos extremamente pobres no estado passou de R\$ 33,51 mensais em 2010<sup>71</sup> para R\$ 66,20 em 2013<sup>72</sup>, não alterando a condição de extrema pobreza da população, uma

---

<sup>67</sup> Fonte: IPEA, 2014.

<sup>68</sup> O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

<sup>69</sup> A linha de pobreza aqui considerada é o dobro da linha de extrema pobreza, uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS. (IPEA, 2014).

<sup>70</sup> Vale frisar que existem também aquelas parcelas da população que não foram representadas nesses dados oficiais, como, por exemplo, a população em situação de rua, que se encontra em situação de extrema pobreza, vulnerabilidade e risco pessoal e social e muitas vezes não consegue acessar serviços ou política assistencial.

<sup>71</sup> Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 do PNUD.

<sup>72</sup> Fonte: IPEA, 2014.

vez que durante este período a renda deste público permaneceu inferior a R\$ 70 reais. Já a renda domiciliar per capita média dos pobres passou de R\$ 74,09 mensais em 2010 para R\$ 152,84 em 2013; o que demonstra que a renda conseguiu ultrapassar minimamente o limite estipulado de R\$ 140 reais, que é usado para referenciar as pessoas em situação de pobreza no estado.

Estes dados permitem uma reflexão quanto à concepção que se tem hoje sobre a condição de extrema pobreza e pobreza no país. Isto porque a renda per capita média em Pernambuco, que passou de R\$ 525,64<sup>73</sup> mensais em 2010 para R\$ 667, 14<sup>74</sup> em 2013, ainda não é suficiente para suprir as necessidades vitais básicas da população, considerando as determinações previstas no inciso IV do art. 7º da Constituição Federal de 1988 com relação ao salário mínimo. Logo, como explicar mudanças na qualidade de vida<sup>75</sup> dos extremamente pobres quando os valores são bem inferiores ao limite de R\$ 70 mensais estipulado para designar tais mudanças? A que tipo de melhorias na qualidade de vida dessas pessoas se refere? De acordo com o pensamento crítico de Behring (2006, p. 26), entende-se, neste contexto, que “a renda mínima não pode ter um teto alto, para não desestimular o trabalho, ou seja, há uma perversa reedição da ética do trabalho, num mundo sem trabalho para todos.”

Vale salientar que esta redução no número de pessoas em situação de extrema pobreza e de pobreza se deve também à ampliação do quadro de beneficiários dos programas sociais e de transferência de renda da assistência social, haja vista que a média das famílias de Pernambuco em situação de extrema pobreza que recebe o benefício do Programa Bolsa Família – PBF do Governo Federal é de 75,4%<sup>76</sup>; o que significa que estes públicos referenciados estão tendo acesso à renda mínima, mas que não necessariamente estejam inseridos no

---

<sup>73</sup> Razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes e o número total desses indivíduos. Valores em reais de 01/agosto de 2010.

<sup>74</sup> Fonte: IPEA, 2014.

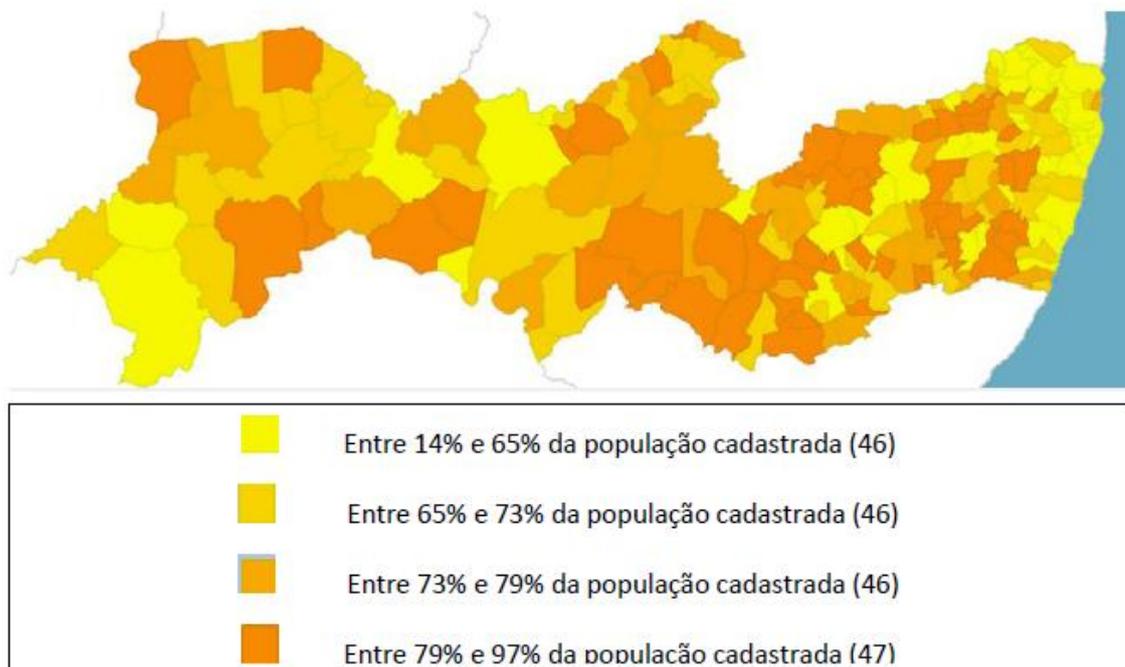
<sup>75</sup> Segundo Minayo et al. (2000, p.10), o conceito de qualidade de vida expressa “[...] uma noção eminentemente humana, que tem sido aproximada ao grau de satisfação encontrado na vida familiar, amorosa, social e ambiental e à própria estética existencial. Pressupõe a capacidade de efetuar uma síntese cultural de todos os elementos que determinada sociedade considera seu padrão de conforto e bem-estar. O termo abrange muitos significados, que refletem conhecimentos, experiências e valores de indivíduos e coletividades que a ele se reportam em variadas épocas, espaços e histórias diferentes, sendo, portanto, uma construção social com a marca da relatividade cultural.”

<sup>76</sup> Fonte: CADÚNICO Dez/2013 – Vigilância Socioassistencial da Gerência de Monitoramento e Avaliação – GMA do estado de Pernambuco, 2014.

mercado de trabalho ou que, até mesmo, tenha conseguido superar a sua condição de vulnerabilidade social, admitida pela assistência social, a ponto de conquistarem a emancipação/autonomia pretendida, inclusive, pela inclusão produtiva.

Com relação à população em extrema pobreza que possui cadastro no CADÚNICO, destaca-se, conforme o mapa exposto na figura a seguir, que em 47 municípios do estado de Pernambuco existe um percentual de mais de 79% de beneficiários nesta condição, com ênfase para a região do agreste que concentra a maior parte destes municípios. Os outros intervalos de percentuais da população cadastrada estão igualmente distribuídos em 46 municípios cada um.

**Figura 3 – Mapa da proporção da população cadastrada no CADÚNICO em extrema pobreza.**

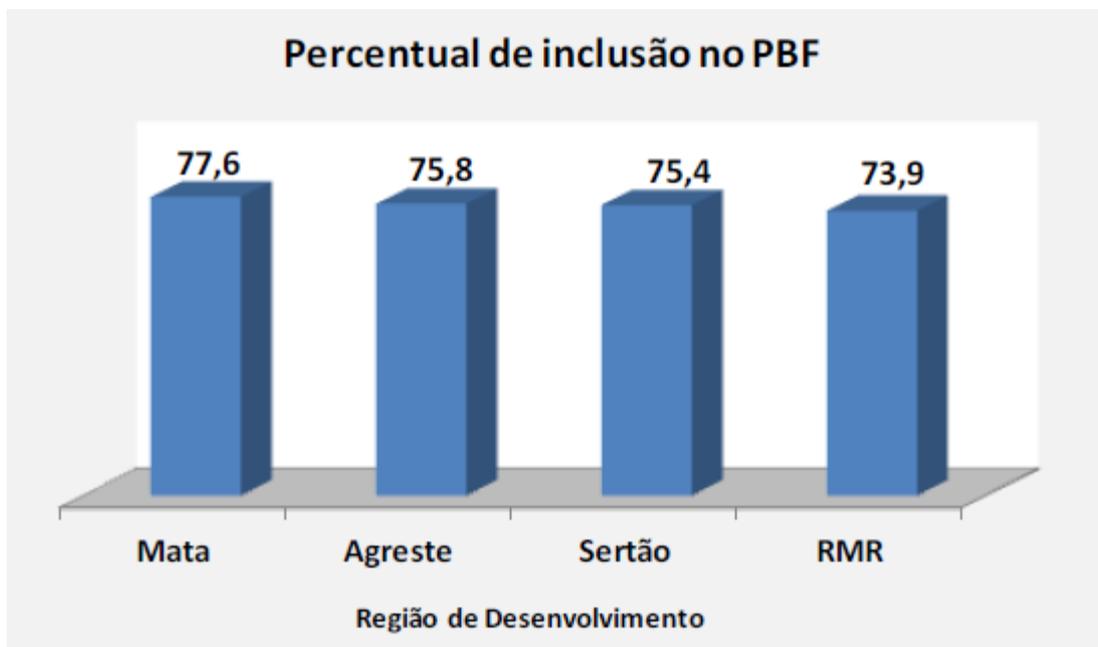


Fonte: CADÚNICO Dez/2013 – Vigilância Socioassistencial da GMA do estado de Pernambuco, 2014.

Em se tratando da média da população que recebe em particular o benefício do PBF, segundo as grandes regiões do estado, enfatiza-se que as Regiões da Mata Norte e da Mata Sul possuem o maior valor percentual da população que se

encontra em situação de extrema pobreza, com 77,6%, enquanto que a RMR possui a menor taxa, 73,9%; o que permite o entendimento de o que o referido programa tem uma cobertura maior no interior do estado com relação à RMR, conforme o gráfico a seguir.

**Gráfico 3 – Cobertura das famílias em situação de extrema pobreza que recebem o benefício do PBF.**



Fonte: CADÚNICO Dez/2013 – Vigilância Socioassistencial da GMA do estado de Pernambuco, 2014.

No que se refere ao trabalho e renda dos pernambucanos, destaca-se que a participação percentual das rendas provenientes do trabalho na renda total em 2010<sup>77</sup>, considerando-se apenas as pessoas que vivem em domicílios particulares permanentes, foi de 68,58%. Já com relação ao ano de 2013, conforme os dados da tabela a seguir, este percentual aumentou timidamente para 69,6%; o que significa que o público restante ou vive apenas de benefício assistencial/previdenciário ou não possui renda e sobrevive de benéfica. Outro aspecto relevante a ser mencionado neste mesmo ano, de acordo com a tabela a seguir, refere-se ao percentual de 40%

<sup>77</sup> Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 do PNUD.

atribuído à categoria: “outras”, voltado para os arranjos familiares que possuem rendimento familiar per capita de até  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Este dado revela a existência de um número expressivo de pessoas que se encontravam provavelmente em situação de extrema pobreza e pobreza e que passaram a ser assistidas pelos programas sociais, do estado ou do governo federal, e receber algum benefício assistencial.

**Tabela 2 – Distribuição percentual do rendimento dos arranjos familiares residentes em domicílios particulares segundo a sua origem.**

Total			Rendimento familiar per capita de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo			Rendimento familiar per capita de mais de $\frac{1}{4}$ até $\frac{1}{2}$ do salário mínimo		
Trabalho	Apo-sentadoria e pensão	Outras	Trabalho	Apo-sentadoria e pensão	Outras	Trabalho	Apo-sentadoria e pensão	Outras
69,6%	24,0%	6,4%	55,0%	5,0%	40,0%	68,6%	17,3%	14,1%

Fonte: Elaboração própria, 2015 – IBGE/PNAD, 2013.

Destaca-se, na tabela a seguir, que as pessoas residentes em domicílios particulares que possuem rendimento mensal familiar per capita (salário mínimo<sup>78</sup>) entre mais de  $\frac{1}{4}$  até  $\frac{1}{2}$  e mais de  $\frac{1}{2}$  até 01 salário, são aquelas que representam o maior valor em termos percentuais, com 55,1%. Já as pessoas que possuem rendimento mensal familiar per capita maior que 05 salários ou aquelas que não possuem rendimento algum se enquadram nas menores taxas, com 1,4% e 1,9%, respectivamente.

<sup>78</sup> Exclusive as pessoas cuja condição no arranjo familiar era pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico. Fonte: IBGE, PNAD 2013.

**Tabela 3 – Distribuição percentual das pessoas residentes em domicílios particulares por classes de rendimento.**

<b>Percentual das pessoas residentes em domicílios particulares por classes de rendimento mensal familiar per capita (salário mínimo)</b>								
<b>Até ¼</b>	<b>Mais de ¼ até 1/2</b>	<b>Mais de 1/2 até 1</b>	<b>Mais de 1 a 2</b>	<b>Mais de 2 a 3</b>	<b>Mais de 3 a 5</b>	<b>Mais de 5</b>	<b>Sem rendimento</b>	<b>Sem declaração</b>
15,3%	25,1%	30,0%	15,5%	3,4%	1,8%	1,4%	1,9%	5,5%

Fonte: Elaboração própria, 2015 – IBGE/PNAD, 2013.

Quanto ao percentual de pessoas ocupadas no estado em 2010, enfatiza-se que: o percentual de empregados de 18 anos ou mais de idade com carteira de trabalho assinada<sup>79</sup>, trabalho formal, é de 37,16%; o percentual de ocupados de 18 anos ou mais que são empregados sem carteira<sup>80</sup>, trabalho precário<sup>81</sup> e informal, é de 24,54%; e o percentual de ocupados de 18 anos ou mais que são trabalhadores por conta própria<sup>82</sup>, trabalho autônomo, é de 23,33%.

Já em 2013<sup>83</sup>, o percentual de pessoas ocupadas de 16 anos ou mais de idade em trabalhos formais<sup>84</sup> foi de 48,2%; restando 51,8%, novamente a maioria, para os demais tipos de ocupação, ou seja, para os trabalhos irregulares, precários e autônomos. Além disso, vale ressaltar o rendimento médio do trabalho principal das pessoas ocupadas de 16 anos ou mais de idade em trabalhos formais e

<sup>79</sup> Razão entre o número de empregados de 18 anos ou mais de idade com carteira de trabalho assinada e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária, multiplicada por 100. (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 do PNUD).

<sup>80</sup> Razão entre o número de empregados de 18 anos ou mais de idade sem carteira de trabalho assinada e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100. (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 do PNUD).

<sup>81</sup> De acordo com Kalleberg (2009, p. 21), o “[...] “trabalho precário” quero dizer trabalho incerto, imprevisível, e no qual os riscos empregatícios são assumidos principalmente pelo trabalhador, e não pelos seus empregadores ou pelo governo. Exemplos de trabalho precário incluem atividades no setor informal e empregos temporários no setor formal.”

<sup>82</sup> Razão entre o número de trabalhadores por conta própria de 18 anos ou mais de idade e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100. (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 do PNUD).

<sup>83</sup> Fonte: IBGE, PNAD 2013.

<sup>84</sup> Inclui empregado com carteira de trabalho assinada, trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada, militar, funcionário público estatutário, conta própria e empregador que contribuíam para a previdência social. (IBGE, PNAD, 2013).

informais<sup>85</sup>, onde para os primeiros são estipulados os valores de R\$ 1.421 reais e para os segundos o equivalente a R\$ 739.

Nota-se, a partir da análise das taxas que correspondem aos outros tipos de ocupação que não incluem o trabalho formal, que os trabalhadores têm buscado e são incentivados também pelo Estado a buscar novas alternativas de trabalho e renda diante dos efeitos deletérios da crise do capital, que acaba por permitir a redução da oferta dos empregos formais, dentre os quais, segundo os dados do IBGE/PNAD (2013), representam as melhores remunerações, e a submissão de muitos trabalhadores a relações de trabalho precário com baixas remunerações, tendo em vista a necessidade de sobrevivência frente às situações de extrema pobreza, pobreza, privação e de desemprego estrutural vivenciadas no atual contexto de reestruturação produtiva.

Sobre o trabalho precário, vale ressaltar que este

[...] nas últimas décadas é o resultado do crescimento da globalização (interdependência econômica e seus correlatos, tais como maior comércio internacional e movimento acelerado de capital, produção e trabalho) e da expansão do neoliberalismo (uma ideologia que implica desregulação, privatização e remoção de proteções sociais). (KALLEBERG, 2009, p. 22).

Diante deste quadro, destaca-se que 39,7% dos jovens pernambucanos de 15 a 29 anos de idade têm priorizado o trabalho, em detrimento do estudo, como meio de subsistência e contribuição na renda familiar. Somando esse percentual aos 10,6% dos jovens que realizam as duas atividades, tem-se um percentual de 50,3% do total de jovens, ou seja, a maioria em termos percentuais<sup>86</sup>. No que diz respeito ao rendimento mensal de todos os trabalhos e à jornada de trabalho em seu emprego principal, destaca-se que 37,9% dos jovens ocupados recebem mais de ½ a 01 salário mínimo mensal e 47,6% possuem uma carga horária semanal de 40 a 44 horas em seu trabalho principal, conforme os dados apresentados na tabela a seguir; o que o tornam integrantes da superpopulação relativa, a qual propicia a

---

<sup>85</sup> Trabalho sem carteira assinada, incluindo os trabalhadores domésticos, empregadores e trabalhadores por conta própria que não contribuem para a previdência social, trabalhadores não remunerados, bem como os trabalhadores na produção para o próprio consumo e na construção para o próprio uso. Excluídas as pessoas sem declaração de rendimento e pessoas com rendimento nulo. (IBGE, PNAD, 2013).

<sup>86</sup> Fonte: IBGE, PNAD 2013.

manutenção da reprodução do capital, a partir dos baixos salários, da extensão da jornada de trabalho, da superexploração e da oferta do mínimo voltado para a sobrevivência dessa força de trabalho.

**Tabela 4 – Distribuição percentual de jovens ocupados de 15 a 29 anos de idade.**

Por classes de rendimento mensal de todos os trabalhos				Por número de horas trabalhadas por semana no trabalho principal		
Até 1/2 salário mínimo <sup>87</sup>	Mais de 1/2 a 1 salário mínimo	Mais de 1 a 2 salários mínimos	Mais de 2 salários mínimos	até 39 horas	40 a 44 horas	45 horas ou mais
20,0%	37,9%	31,2%	8,4%	28,6%	47,6%	23,9%

Fonte: Elaboração própria, 2015 – IBGE/PNAD, 2013.

Em se tratando da taxa de desocupação da população de 18 anos ou mais de idade em Pernambuco (percentual da População Economicamente Ativa (PEA) nessa faixa etária que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo, mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa) em 2010, enfatiza-se um percentual equivalente a 10,93%.<sup>88</sup> Com relação ao ano de 2013, destaca-se que a taxa de desocupação das pessoas de 16 anos ou mais de idade atingiu um percentual de 8,5%, sendo 16,2% para o grupo de idade de 16 a 24 anos e 8,9% para o grupo de 25 a 39 anos. Vale salientar que os valores totais de 2010 e 2013 são maiores quando comparados ao percentual do país, que atingiu 6,4% em 2013, segundo o IBGE/PNAD, 2013.

Outro aspecto a ser considerado é que 25,8% dos jovens pernambucanos de 15 a 29 anos de idade não trabalham e nem estudam e 23,9% apenas estudam<sup>89</sup>. Sobre o total<sup>90</sup> da taxa de desocupação das pessoas de 15 anos ou mais de idade por grupos de anos de estudo, destaca-se um valor correspondente a 9,5% em

<sup>87</sup> Inclusive sem rendimento.

<sup>88</sup> Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 do PNUD.

<sup>89</sup> Fonte: IBGE, PNAD 2013.

<sup>90</sup> Inclusive do público com anos de estudo não determinados.

Pernambuco no ano de 2012, onde 7% não possuem instrução, ou têm menos de 01 ano de estudo; 6,1% possuem de 01 a 03 anos de estudo; 8,5% possuem de 04 a 07 anos de estudo; 12,4% possuem de 08 a 10 anos de estudo e 10,3% possuem 11 ou mais anos de estudo<sup>91</sup>.

Estes dados revelam que as taxas de desocupação existentes no estado de Pernambuco muitas vezes independem dos níveis de escolaridade da população, o que tornam nítidos os impactos gerados pelo intenso processo de globalização ou mundialização do capital, e de financeirização, onde alarmantes níveis de desemprego, sobretudo o desemprego estrutural, são vistos enquanto resultados destas tendências do capital. (MÉSZÁROS, 2011).

Vale salientar que o modelo atual de acumulação flexível “Toyotista”, marcado pela Revolução Tecnológica e pelo processo de reestruturação produtiva, prioriza certo nível de exigência por escolaridade, qualificação profissional, multifuncionalidade e autogestão dos trabalhadores no processo de produção, “[...] com o intuito de obter ao mesmo tempo um máximo de agilidade, de produtividade e de rapidez na evolução das técnicas e no ajustamento da produção à demanda.” (GORZ, 2004, p. 40). Neste sentido, “[...] as capacidades e aptidões postas em obra no trabalho são "o que há de mais comum", são "intelectualidade de massa"; de maneira que todos e todas são ao mesmo tempo trabalhadores potenciais e desempregados em potência” (GORZ, 2004, p. 53); o que reforça o entendimento de que o desemprego estrutural independe muitas vezes dos níveis de escolaridade dos trabalhadores.

Nestes termos, destaca-se que o processo de globalização tem viabilizado

“[...] novos balizamentos e implicações para o mundo do trabalho com o desemprego e a eliminação de postos de trabalho, reordenam o papel do Estado e suas relações com a sociedade civil, alteram a esfera da cultura e da comunicação, colocam em evidência a primazia do mercado na regulação das relações sociais e no âmbito da proteção social desestruturam o sistema de políticas sociais próprio do Welfare State”. (YAZBEK, 1998, p. 51).

---

<sup>91</sup> Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012.

Desse modo, pode-se dizer que “esses impactos expressam necessariamente um processo de globalização estruturalmente excludente. À medida que globaliza o capital, ou o processo de acumulação, globaliza e acumula no âmbito nacional pobreza, miséria, exclusões, desigualdades sociais”. (ARCOVERDE, 2008, p.108-109). Assim, “a sociedade capitalista encontrou na globalização um de seus mecanismos de reafirmação” (SPOSATI, 1999, p. 61), uma vez que possibilita a reprodução e a acumulação do capital, bem como a maximização dos lucros, e mantém as contradições da relação capital e trabalho e, conseqüentemente, o não investimento na área do social.

Nestes termos, a busca por melhorias na qualidade de vida e de alternativas de geração de trabalho e renda frente à pobreza e ao desemprego estrutural, seja pelo Estado, enquanto mediador das relações sociais, seja pelos próprios trabalhadores rejeitados pelo mercado de trabalho formal, é uma constante na história do capitalismo. Observa-se, na análise dos dados da realidade socioeconômica de Pernambuco, principalmente entre 2010 e 2013, um contexto de crise econômica; de desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita; de pobreza e extrema pobreza renitente; de alta cobertura de benefícios assistenciais, sobretudo do PBF, no estado; de uma maior incidência do trabalho informal, precário e autônomo, bem como do desemprego; e de aumento do nível de escolaridade dos desempregados; representando os impactos do contexto atual de globalização no estado, de modo que o Programa Pernambuco no Batente pela via da Política Estadual de Assistência Social foi estrategicamente idealizado e configurado a partir destas determinações, para minimizar os efeitos negativos provenientes da crise estrutural com alternativas de trabalho e renda para os beneficiários, como também, considerando o caráter contraditório da política social, contribuir para o processo de acumulação do capital.

### 2.3 Programa Pernambuco no Batente: Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social

O Programa Pernambuco no Batente é uma iniciativa da SEDSDH do governo do estado de Pernambuco, em parceria com o MDS, voltada para a promoção da Inclusão Social e Produtiva de famílias e indivíduos que se encontram em situação de pobreza, extrema pobreza e de vulnerabilidade e risco pessoal e/ou social – mulheres chefes de família, jovens, indígenas, comunidades quilombolas, pessoas com deficiência, egressos do Programa Atitude – e que estão inseridos no CADÚNICO, nas 12 RD's do estado.

O referido Programa de Inclusão Produtiva abrange a formação e/ou capacitação, com ênfase no desenvolvimento de habilidades para o trabalho e a qualificação profissional, desenvolvendo competências para a geração de renda e autonomia pessoal e familiar, por meio da implantação do CIP. Nestes termos, a proposta é possibilitar o aumento das capacidades e oportunidades no incremento de atividades geradoras de renda, bem como o desenvolvimento de competências sociais, técnicas, produtivas, associativas e empreendedoras de trabalhadores desempregados (baseadas nas diretrizes da economia solidária) visando suas inserções no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo, e ainda visando à sustentabilidade individual, familiar e coletiva, por intermédio da qualificação profissional.

Destaca-se que a inclusão produtiva pela via do Programa Pernambuco no Batente ainda se propõe a promover o fortalecimento do trabalho a partir da integração das políticas públicas estatais, sobretudo nas áreas de Desenvolvimento e Assistência Social, Direitos Humanos, Juventude e Emprego, Educação, Saúde, Agricultura, Planejamento e Gestão<sup>92</sup>, como meio de viabilizar a geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário, dos beneficiários da assistência social, tendo por meta a superação da pobreza, conforme o objetivo central que está preconizado no Plano BSM.

---

<sup>92</sup> Conforme o Projeto Básico de Implantação e/ou implementação de Centros de Inclusão Produtiva em Pernambuco – Qualificação Técnica e Geração de Renda para Famílias/Jovens preferencialmente inseridos no Programa Bolsa Família, bem como Indígenas e Quilombolas. Anexo 03 do Edital nº 01/2009 – SEDSDH/PE.

No que concerne à sua trajetória, ressalta-se que o Programa foi idealizado em 2007, contudo o seu Projeto Básico só foi aprovado pelo CEAS/PE a partir da Resolução nº 214, de 29 de dezembro de 2009. Desde então, esta referida Secretaria, através da Secretaria Executiva de Desenvolvimento e Assistência Social – SEDAS, tem por objetivo oferecer aos municípios apoio técnico para a elaboração de projetos de geração de trabalho e renda, e cofinanciamento, bem como às entidades sem fins lucrativos, integrantes da rede estadual socioassistencial (registradas no Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS), financiamento, ambos por meio do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/PE, para a implantação e/ou implementação de CIP's, como portas de saída do PBF e outros Programas Sociais no estado de Pernambuco.

No que se referem aos objetivos específicos do Programa contidos no projeto básico, destacam-se:

- Promover cursos de qualificação técnica para famílias/ jovens em situação de vulnerabilidade e risco previstos pelo Ministério do Trabalho e Emprego/ Governo Federal;
- Desenvolver atividades produtivas de produtos comercializáveis nas regiões do estado, visando contribuir para a melhoria da qualidade de vida, através do fortalecimento das iniciativas de geração de renda, da Economia Popular Solidária, em sintonia com as ações de assistência e desenvolvimento social, segurança alimentar, habitação, entre outras;
- Fortalecer a produção e a comercialização da produção individual e/ou coletiva, promovendo a inclusão social e a autonomia econômica e financeira das famílias beneficiárias;
- Consolidar o acesso ao crédito como estratégia de geração de renda;
- Incorporar soluções alternativas de sobrevivência utilizando tecnologia social e ecologicamente sustentável. (ANEXO 03 – EDITAL nº 01/ SEDSDH/PE, 2009, p. 05).

Para o alcance desses objetivos, cada CIP foi planejado para atender a meta de, no mínimo, 200 participantes, sendo estes divididos em 02 turnos de 100 com 04 cursos profissionalizantes distintos, associados à realidade socioeconômica de cada município, totalizando 08 turmas de 25 pessoas. O planejamento das atividades do projeto, conforme a carga horária mensal, total e a distribuição por meses, é apresentado no quadro a seguir:

**Quadro 1 – Distribuição das Atividades e Carga Horária por Curso.**

<b>Atividades do Projeto</b>	<b>Carga Horária Mensal</b>	<b>Carga Horária Total</b>	<b>Distribuição p/meses</b>
1. Organização das ações necessárias ao início efetivo dos cursos: divulgação, seleção dos(as) educandos(as), elaboração e organização do material didático, etc.	80h	160h	02 meses
2. Conteúdo técnico do processo de formação	40h	240h	06 meses
3. Conteúdo básico do processo de formação na área de Cidadania e Direitos Humanos.	16h	160h	10 meses
4. Curso de iniciação à Informática	-	72h	-
5. Empreendedorismo e Economia Solidária	-	40h	-
6. Estímulo ao protagonismo com os participantes do projeto.	-	-	11 meses
7. Inserção profissional dos (as) alunos (as) qualificados tecnicamente durante o curso	80h	240h	03 meses
8. Avaliação do projeto com todas as pessoas envolvidas (profissionais e jovens)	8h	88h	11 meses
9. Reunião com Gestores Municipais e Coordenação do Projeto junto a Gestores Estaduais e Equipe de Acompanhamento	-	-	06 meses
<b>Total de Duração do Projeto</b>	-	<b>1000h</b>	<b>12 meses</b>

Fonte: SEDSDH/PE – Projeto Básico de Implantação e/ou implementação de Centros de Inclusão Produtiva em Pernambuco – Qualificação Técnica e Geração de Renda para Famílias/Jovens preferencialmente inseridos no Programa Bolsa Família, bem como Indígenas e Quilombolas. Anexo 03 do Edital nº 01/2009.

Enfatiza-se que são delegados aos municípios e entidades participantes a responsabilidade do cumprimento de toda carga horária prevista, bem como a inserção de no mínimo 30% dos educandos (as) qualificados (as) tecnicamente, sob a pena de restituir ao estado o valor referente à ação/carga horária não executada. No que concerne aos conteúdos de cunho teórico-prático dos cursos de qualificação

profissional, estes foram elaborados e problematizados de acordo com a estrutura do quadro a seguir:

**Quadro 2 – Conteúdos dos Cursos de Qualificação Profissional.**

<b>Ciclo</b>	<b>Temática</b>	<b>Conteúdos</b>
Conteúdo técnico do processo de formação	Discriminação por parte do município ou entidade.	Discriminação por parte do município ou entidade.
Conteúdo básico do processo de formação na área de Cidadania e Direitos Humanos.	- Elevação de Escolaridade  -Temas Transversais	- Jogos matemáticos; raciocínio lógico, etc.; oficinas de leitura com construção de textos coletivos; interpretação de textos; leitura e escrita; etc.  - Contrato social; identidade pessoal e social; relações interpessoais; relações de gênero, sexualidade; família; meio ambiente; contexto local x realidade brasileira; violência doméstica e sexual; trabalho infantil; movimentos sociais e políticas públicas; direitos, etc.
Curso de iniciação à Informática	Iniciação básica à informática	Windows/Word/Excel/internet
Empreendedorismo e Economia Solidária	- Empreendimentos sociais e solidários  - Histórico e princípios da ECOSOL – Economia Solidária	- Gestão de negócios; cooperativismo; sustentabilidade dos empreendimentos; desenvolvimento local; empreendimento autogestionário.  - Economia solidária: histórico, conceitos e princípios; metodologias de moeda de trocas, comércio justo e feiras; fóruns e redes.

Fonte: SEDSDH/PE – Projeto Básico de Implantação e/ou implementação de Centros de Inclusão Produtiva em Pernambuco – Qualificação Técnica e Geração de Renda para Famílias/Jovens preferencialmente inseridos no Programa Bolsa Família, bem como Indígenas e Quilombolas. Anexo 03 do Edital nº 01/2009.

Conforme o projeto, o processo de qualificação por meio destes conteúdos permite aos beneficiários:

- Compreender a cidadania, através do exercício de direitos e deveres políticos, civis, sociais; adotando no seu dia-a-dia atitudes de solidariedade, cooperação e repúdio às injustiças, respeitar o outro e exigir para si o mesmo respeito;
- Perceber-se integrante e sujeito transformador do ambiente, identificando seus elementos e as interações entre eles, contribuindo para a melhoria do meio ambiente;
- Posicionar-se de maneira crítica, responsável e construtiva nas diferentes situações sociais, utilizando o diálogo como forma de mediar conflitos e de tomar decisões coletivas;
- Questionar a realidade com a intenção de superar os problemas, utilizando o pensamento sistematizado, a criatividade, a intuição, a capacidade de análise crítica, selecionando e verificando sua viabilidade no contexto social vivenciado;
- A qualificação profissional como estratégia para a conquista da autonomia pessoal e familiar;
- A formação e/ou capacitação para o trabalho com ênfase na identificação e no desenvolvimento de habilidades pessoais e coletivas e no protagonismo. (ANEXO 03 – EDITAL nº 01/ SEDSDH/PE, 2009, p. 07).

Em se tratando dos valores de referência contidos no projeto para a implantação e implementação de um CIP, têm-se:

- 1) Custo Total de um CIP, incluindo contrapartida do município: R\$ 267.366,20;
- 2) Valor Per Capita mensal: R\$ 111,40;
- 3) Valor da hora-aula/aluno: R\$ 1,33.

Os municípios ou entidades possuem a flexibilidade de apresentar projetos com custos distintos deste referencial, a depender da realidade local, porém as metas básicas com relação ao número mínimo de 200 participantes em 04 cursos, totalizando 1000h, devem ser cumpridas. No quadro a seguir são discriminados os valores que correspondem ao custo total para o funcionamento de um CIP:

### **Quadro 3 – Projeto Básico Inclusão Produtiva - Orçamento Base.**

<b>Custos Referenciais em 12 Meses</b>	<b>Investimento Previsto</b>
Recursos Humanos	R\$ 73.835,54

Encargos Sociais	R\$ 22.150,66
Material de Consumo	R\$ 113.850,00
Infra-Estrutura	R\$ 26.180,00
Serviço de Terceiro Pessoa Jurídica	R\$ 24.350,00
Evento	R\$ 5.200,00
Despesa de Viagem	R\$ 1.800,00
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 267.366,20</b>

Fonte: Elaboração própria, 2015 – SEDSDH/PE/ Projeto Básico de Implantação e/ou implementação de Centros de Inclusão Produtiva em Pernambuco – Qualificação Técnica e Geração de Renda para Famílias/Jovens preferencialmente inseridos no Programa Bolsa Família, bem como Indígenas e Quilombolas (Anexo 03 do Edital nº 01/2009).

Já com relação aos resultados esperados, destaca-se:

- No mínimo, 30% das pessoas qualificadas tecnicamente inseridas no mercado de trabalho;
- No mínimo, 70% pessoas qualificadas tecnicamente em curso demandado pelo município;
- No mínimo, 70% pessoas sensibilizadas e capacitadas em conteúdos de Cidadania e Direitos Humanos;
- No mínimo, 60% pessoas habilitadas no uso da informática como ferramenta de trabalho;
- No mínimo, 60% educandos/as com postura protagonista diante de sua vida pessoal e nas relações sociais e de trabalho;
- No mínimo, 10% de beneficiários do Projeto encaminhado para outros atendimentos na Rede e Atenção Integral;
- 100% dos beneficiários do Projeto com cobertura em atendimento da Secretaria de Saúde;
- 100% dos beneficiários do Projeto com documentação civil regularizada
- • 100% grupos de gestores, equipes técnica, e beneficiários do projeto avaliando sistematicamente o projeto e (re)planejando o necessário. (ANEXO 03 – EDITAL nº 01/ SEDSDH/PE, 2009, p. 14).

Ressalta-se que os cursos de qualificação profissional e as ações propostas pelo referido Programa, através dos CIP's, estão alinhados aos eixos produtivos e atividades dinâmicas efetivas nas economias locais e são diretamente vinculados ao desenvolvimento destas economias e dos arranjos produtivos dos municípios, representados pelas cadeias produtivas: Têxtil (Moda e Confecção), Agroindústria de Processamento Primário de Frutas (doces, compotas, polpas, licores, etc.), Pecuária Leiteira (Laticínios), Pesca Marítima, Piscicultura, Agricultura Familiar e

Reciclagem de Resíduos Sólidos<sup>93</sup>. Salienta-se, em tese, que estes cursos de qualificação profissional oferecidos refletem de fato a realidade de determinado território (suas necessidades, demandas e vocações produtivas).

Nesta perspectiva, o Projeto de inclusão produtiva voltado para a qualificação profissional visa firmar o compromisso do estado em implantar e implementar uma Política Estadual de Geração de Renda para o público-alvo da Proteção Social Básica, sobretudo do PBF, no âmbito do SUAS. Neste sentido, a partir de abril de 2013 o Projeto Básico foi ampliado, de modo que passou a apresentar, além do Módulo de Qualificação Profissional, mais dois eixos: o Módulo de Qualificação Social e o Módulo de Qualificação Produtiva, bem como permitiu consolidar o processo de implantação dos CIP's.

Desse modo, a CIB, na Resolução nº 01, de 26 de abril de 2013<sup>94</sup>, no seu art. 1º, pactuou a aprovação de critérios para a transferência automática e regular de recursos financeiros do FEAS/PE para os Fundos Municipais de Assistência Social – FMAS/PE para cofinanciamento de serviços socioassistenciais, dentre eles o Serviço de Promoção de Inclusão Socioprodutiva – Pernambuco no Batente, cujas especificações seguem na tabela a seguir:

**Tabela 5 – Quantitativo/Metas por CIP a serem cofinanciados.**

Quant. de Unidades	Meta por Unidade	Meta Geral Mensal	Valor Unitário Por Meta/ Unidade	Valores	
				Mensal	Para 07 Meses
41	200	8.200	20.278,54	R\$ 831.420,14	R\$ 5.819.940,98

Fonte: CIB – Resolução nº 01, de 26 de abril de 2013.

<sup>93</sup> Sendo posteriormente acrescentadas as seguintes cadeias produtivas: Aquicultura e Pesca, Bordado Industrial e Gesso.

<sup>94</sup> Destaca-se que o CEAS/PE, a partir da Resolução nº 296, de 29 de abril de 2013, aprova a Resolução nº 01/2013 da CIB.

Vale destacar que esta transferência de recurso seria realizada para os municípios que tivessem iniciado o processo de implantação do CIP por meio do Programa Pernambuco no Batente em 2011 ou 2012<sup>95</sup>. Isto porque, considerando a análise dos dois relatórios consolidados do Monitoramento e Avaliação da Política de Assistência Social em Pernambuco (2012), elaborados pela SEDSDH/PE/GMA, e das informações obtidas com a equipe da SEDSDH/PE/GPSB, foi verificada certa dificuldade com relação à efetivação das atividades produtivas nos CIP's devido a uma paralisação na execução de suas atividades, sucedida na grande maioria dos centros, e, em muitos casos, até durante o processo de implantação do CIP no município. Esta paralisação foi decorrente da ausência ou atraso do repasse de recursos<sup>96</sup> por parte do estado ou Governo Federal, com exceção daqueles municípios que tiveram algum tipo de financiamento municipal para continuar com as ações, e se estendeu, por alguns períodos, nos meses subsequentes à divulgação desses relatórios. O motivo da ausência ou atraso do repasse de recursos não foi esclarecido pela referida Secretaria.

Ressalta-se que no período em que houve o monitoramento das ações do Programa nos municípios pela equipe da SEDSDH/PE/GMA, entre abril e junho de 2012, foram identificados e visitados 23 CIP's<sup>97</sup> de um total de 41 unidades previstas nas 12 RD's do estado, com ênfase na ausência de centros nas Regiões: Agreste Meridional e Sertão de Itaparica. Com relação às ações desenvolvidas nos CIP's, frisa-se que a maioria das atividades estava voltada para a realização dos módulos de qualificação social e profissional.

No tocante à Resolução nº 01, de 26 de abril de 2013, tem-se que o valor de referência para cofinanciamento seria variável, conforme o custo de implantação de cada cadeia produtiva, e seria composto por 10 parcelas, tendo em vista a

---

<sup>95</sup> Municípios com quantitativo de 200 atendimentos previstos para cofinanciamento: Agrestina, Aliança, Altinho, Arcoverde, Betânia, Bodocó, Bom Jardim, Bonito, Brejão, Brejo da Madre de Deus, Camaragibe, Camocim de São Felix, Caruaru, Casinhas, Catende, Cedro, Chã de Alegria, Chã Grande, Dormentes, Ferreiros, Iguaracy, Ingazeira, Ipubi, Itacuruba, Itapetim, Jaboatão dos Guararapes, Lagoa dos Gatos, Orobó, Pesqueira, Salgueiro, Sanharó, São Joaquim do Monte, São José da Coroa Grande, Serra Talhada, Sertânia, Taquaritinga do Norte, Tamandaré, Tracunhaém, Trindade, Tuparetama e Vicência.

<sup>96</sup> Esta informação consta nos referidos relatórios e também foi confirmada pela equipe da SEDSDH/PE/GPSB.

<sup>97</sup> Municípios: Dormentes, Trindade, Ipubi, Salgueiro, Iguaracy, Ingazeira, Itapetim, Tuparetama, Arcoverde, Betânia, Agrestina, Altinho, Bonito, Camocim de São Felix, Lagoa dos Gatos, Bom jardim, Casinhas, São José da Coroa Grande, Chã Grande, Aliança, Vicência, Chã de Alegria, Olinda.

implantação da Unidade Produtiva. Após essas parcelas seria transferido o valor de R\$ 6.000,00 por mês referente à sua manutenção. De acordo com o documento, as metas e a abrangência de atendimento cofinanciadas poderiam ser ampliadas, a depender da disponibilidade orçamentária do FEAS/PE.

Estes recursos poderiam ser aproveitados para despesas com custeio dos serviços ou para a compra de bens e equipamentos permanentes, desde que indicasse a destinação do recurso antes da transferência ser efetuada, bem como não ultrapassasse os 40% do total anualmente repassado com despesas de capital. Excepcionalmente no ano de 2013<sup>98</sup>, os recursos estimados para serem transferidos seriam apenas utilizados para custeio. Enfatiza-se que os recursos poderiam ser empregados para pagamento de pessoal, considerando o limite estabelecido pelo CEAS/PE, de acordo com a Lei Estadual nº 14.544, de 21 de dezembro de 2011.

Em conformidade com o disposto na Resolução nº 01/2013, a Resolução da CIB nº 04, de 28 de junho de 2013<sup>99</sup>, no seu art. 1º, pactuou a inclusão dos municípios: Manari, Tupanatinga, Inajá, Buíque, Caetés, Calçado, Carnaubeira da Penha, Santa Filomena, Paratama e Santa Cruz, com meta de atendimentos de 200 participantes por CIP, ao Sistema de Transferência Automática e Regular de Recursos Financeiros, do FEAS para os FMAS, para o cofinanciamento do fomento ao Serviço de Promoção de Inclusão Produtiva – Pernambuco no Batente. Ressalta-se, nesta Resolução, que os municípios previstos que não aceitarem o cofinanciamento do Serviço serão substituídos pelos municípios subsequentes à ordem decrescente do ranking referente ao percentual da população do município em situação de extrema pobreza, de acordo com o registro no CADÚNICO do mês de referência de junho de 2013.

Ainda no âmbito da esfera das normativas legais, destaca-se a Portaria da SEDSDH/PE nº 124, de 02 de agosto de 2013, que dispõe sobre o cofinanciamento do fomento ao Serviço de Promoção da Inclusão Socioprodutiva – Pernambuco no

---

<sup>98</sup> Na referida Resolução não é especificado o motivo pelo qual os recursos foram destinados exclusivamente para custeio em 2013, porém vale frisar aqui os períodos em que as atividades do Programa foram paralisadas devido à ausência ou atraso do repasse de recursos para os municípios.

<sup>99</sup> Ressalta-se que o CEAS/PE, a partir da Resolução nº 307, de 01 de julho de 2013, aprova a Resolução da CIB nº 04, de 28 de junho de 2013.

Batente. Esta, em seu art. 1º, estabelece os seguintes valores para operacionalização do fomento ao referido Serviço:

I – R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para os municípios que iniciaram o processo de implantação do Centro de Inclusão Produtiva – CIP's, mas tiveram o processo interrompido, conforme previsto na Resolução CIB nº 01, de 26/04/2013;

II – R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) para os municípios que irão iniciar o processo de implantação do Centro de Inclusão Produtiva – CIP's, conforme Resolução CIB nº 04, de 28/06/2013.

Destaca-se que os valores mencionados nos incisos I e II, voltados para o atendimento de, no mínimo, 200 beneficiários durante o período de implantação do CIP, foram divididos em 10 parcelas mensais consecutivas e ininterruptas de R\$ 50.000,00 e de R\$ 70.000,00, respectivamente, sendo este último repartido entre custeio: R\$ 50.000,00 e compra de material e mobiliário: R\$ 20.000,00, conforme os anexos: I e II desta Portaria, que seguem em anexo<sup>100</sup>. Após o repasse das parcelas, o município continuaria recebendo o valor de R\$ 6.000,00 por mês referente à sua manutenção, sendo o seu papel contribuir de maneira permanente com a assistência técnica especializada aos CIP's.

Para a adesão do município ao Programa, é estabelecida nesta Portaria a formalização das responsabilidades de gestão e compromissos decorrentes do aceite do Sistema de Transferência Automática e Regular de Recursos Financeiros Fundo a Fundo, através do preenchimento, assinatura e envio do Termo de Aceite<sup>101</sup> do Serviço de Inclusão Socioprodutiva – Programa Pernambuco no Batente para a SEDSDH/PE. Após a publicação do extrato do referido Termo, os municípios possuem um prazo de 30 dias para apresentarem a Proposta de Trabalho<sup>102</sup>, a qual contém as ações, metas e metodologia que serão desenvolvidas com os recursos disponibilizados pelo FEAS, que deverá ser aprovada pela Secretaria antes da execução de suas atividades. Salienta-se que os municípios que compõem o inciso II do art. 1º possuem a incumbência de apresentar, além da Proposta de Trabalho, um estudo técnico justificando a escolha da cadeia produtiva a ser implantada em sua localidade. O início da transferência dos recursos ocorrerá no mês subsequente à data do recebimento e validação do Termo pela Secretaria.

---

<sup>100</sup> Anexo A.

<sup>101</sup> Anexo B.

<sup>102</sup> Anexo C.

No que se refere ao Termo de Aceite, este, por meio da implantação e/ou reativação e manutenção do CIP, objetiva qualificar 200 beneficiários, oriundos de famílias em situação de extrema pobreza, vulnerabilidade e risco social, cadastrados no CADÚNICO em 2013. Ressalta-se ainda neste Termo que a capacitação dos 200 beneficiários deverá ser realizada a partir de 03 módulos: Qualificação Social, Qualificação Profissional e Qualificação Produtiva, com carga horária total de 460 horas, conforme o quadro a seguir.

**Quadro 4 – Especificação dos Módulos de Qualificação e carga horária.**

<b>Qualificação Social</b>	<b>Qualificação Profissional</b>	<b>Qualificação Produtiva</b>
Formação Cidadã – Sugestão de temas: Ética, Cidadania, Direitos Humanos, Direitos Trabalhistas, Cultura e Lazer, Associativismo, Cooperativismo, Empreendedorismo, Qualidade de vida, Meio ambiente, Economia Solidária, Gestão Compartilhada, Plano de Negócios, Elevação de Escolaridade nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.  (80 horas)	Os temas deverão ser desenvolvidos de acordo com a cadeia produtiva, proporcionando um aporte técnico com aulas teóricas e práticas, a fim de desenvolver as habilidades e potencialidades profissionais dos beneficiários.  (300 horas)	Deverão ser realizadas as produções específicas de acordo com as cadeias produtivas, e temas como: Controle e qualidade de produção, comercialização, técnicas de vendas e escoamento da produção.  (80 horas)

Fonte: Elaboração própria, 2015 – Termo de Aceite e Proposta de Trabalho, 2013.

Enfatiza-se que a Portaria da SEDSDH/PE nº 51, de 24 de março de 2014, em seu art. 1º, estabeleceu a prorrogação da vigência dos Termos de Aceite destinados ao cofinanciamento do fomento de Ações de Promoção da Inclusão Produtiva – Programa Pernambuco no Batente, referente à Portaria da SEDSDH/PE nº 124, até 31 de dezembro de 2014. Desse modo, foi elaborado o Termo Aditivo nº 01/2014 para reafirmar as responsabilidades de gestão, execução e prestação de contas, que decorrem do aceite do cofinanciamento, para os municípios que tivessem o interesse e o compromisso de manter o Serviço, de acordo com as

especificações no quadro a seguir, considerando a confirmação das condições ajustadas no Termo de Aceite. Frisa-se que a regularidade dos repasses dependerá do cumprimento das obrigações municipais, inclusive com relação à apresentação dos documentos da Prestação de Contas.

**Quadro 5 – Especificações do Termo Aditivo nº 01/2014.**

<b>Ord.</b>	<b>Unidade</b>	<b>Período</b>	<b>Qtd. CIP</b>	<b>Meta por CIP</b>	<b>Valor mensal (em R\$)</b>
01	Fomento ao Serviço de Inclusão Socioprodutiva – Pernambuco no Batente	01/01/2014 a 31/12/2014	01	200	50.000,00

Fonte: Termo Aditivo nº 01/2014, 2014.

Neste contexto, a Portaria da SEDSDH/PE nº 154, de 02 de julho de 2014, foi criada para repactuar os valores originalmente firmados pela Portaria nº 124, de modo que estabelece, no seu art. 1º, novos valores de cofinanciamento para operacionalização do Programa Pernambuco no Batente, e dá outras providências:

- I – R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) para os municípios constantes do ANEXO I<sup>103</sup>, que iniciaram o processo de implantação dos Centros de Inclusão Produtiva (CIP's), mas tiveram o processo interrompido;
- II - R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) para os municípios constantes do ANEXO II<sup>104</sup>, que irão iniciar o processo de implantação do Centro de Inclusão Produtiva (CIP's), conforme Resolução CIB nº 04, de 28/06/2013.

Ressalta-se que os valores mencionados nos incisos I e II, voltados para o atendimento dos beneficiários durante o período de execução do Programa Pernambuco no Batente, foram divididos em parcelas, de modo que os valores do

<sup>103</sup> São os mesmos municípios listados na Resolução da CIB nº 01, de 26 de abril de 2013, porém com a substituição do município de Brejo da Madre de Deus pelo município de Santa Cruz do Capibaribe, conforme repactuação da Resolução CIB nº 02/2014, de 04 de abril de 2014, aprovada pelo CEAS/PE por meio da Resolução CEAS/PE nº 326, de 26 de maio de 2014.

<sup>104</sup> São os mesmos municípios listados na Resolução da CIB nº 04, de 28 de junho de 2013.

inciso I foram repassados em 06 parcelas mensais consecutivas de R\$ 50.000,00 e os valores do inciso II foram repassados em 04 parcelas, sendo a primeira parcela deste último de R\$ 150.000,00, destinada a investimento, e as demais, de R\$ 50.000,00, para custeio, conforme Anexo I e II desta Portaria, que seguem em anexo<sup>105</sup>.

Vale salientar que, diante da repactuação dos novos valores, os municípios que haviam aderido anteriormente ao Programa, assinaram um novo Aditivo do Termo de Aceite, amparado pela Portaria nº 154, cujo objetivo consistia na alteração da Cláusula Terceira que trata dos Compromissos com a Qualidade dos Serviços, do Termo de Aceite, para oferta com qualidade dos Serviços voltados para as ações de Inclusão social e produtiva, do Programa Pernambuco no Batente. Com relação às alterações contidas no Termo Aditivo ao Termo de Aceite, destaca-se:

- 1 – Nos municípios que houver o processo de reativação haverá uma flexibilidade quanto ao número de beneficiários participantes do Programa, podendo variar entre 100 e 200. Já em se tratando dos municípios que houver implantação, permanecerá o quantitativo de 200 beneficiários participantes<sup>106</sup>;
- 2 – Os 03 Módulos do Programa: qualificação social, qualificação profissional e qualificação produtiva, passarão a ser desenvolvidos com cargas horárias específicas<sup>107</sup>, pré-estabelecidas, passando a depender da meta de atendimento instituída, conforme o quadro a seguir:

---

<sup>105</sup> Anexo D.

<sup>106</sup> Com relação à meta de atendimento, destaca-se, para o público de 100 beneficiários, que estes são distribuídos em 04 turmas de 25 participantes, nos turnos de acordo com a sua disponibilidade. Destina-se também o mínimo de 12,5% das vagas para pessoas com deficiência que fazem parte do público do programa e 12,5% das vagas para pessoas participantes ou egressos do Programa de Atendimento a Usuários de Droga e seus familiares – PROGRAMA ATITUDE (Decreto 39.201 de 18.03.2012), podendo ser remanejado unicamente com a inexistência de beneficiários com esse perfil nos respectivos cadastros.

<sup>107</sup> Destaca-se que no referido termo não há um detalhamento e nem justificativa com relação à mudança nas cargas horárias dos módulos segundo as metas de atendimento quanto ao número de beneficiários que irão ser capacitados.

**Quadro 6 – Especificação da carga horária dos módulos segundo a meta de atendimento.**

<b>Para os municípios reativados ou em continuidade que irão capacitar 200 beneficiários nos 03 (três) módulos do Programa PE no Batente</b>		
<b>Qualificação Social</b>	<b>Qualificação Profissional</b>	<b>Qualificação Produtiva</b>
40 horas	240 horas	40 horas
<b>Para os municípios reativados ou em continuidade que irão capacitar 100 beneficiários nos 03 (três) módulos do Programa PE no Batente</b>		
<b>Qualificação Social</b>	<b>Qualificação Profissional</b>	<b>Qualificação Produtiva</b>
80 horas	240 horas	80 horas
<b>Para os municípios que irão implantar e capacitar 200 beneficiários nos 03 (três) módulos do Programa PE no Batente</b>		
<b>Qualificação Social</b>	<b>Qualificação Profissional</b>	<b>Qualificação Produtiva</b>
40 horas	120 horas	60 horas

Fonte: Elaboração própria, 2015 – Aditivo Termo de Aceite, 2014.

Nestes termos, considerando a Portaria nº 154, os municípios do Anexo I ficaram com a incumbência de encaminhar o Termo Aditivo ao Termo de Aceite do Serviço de Inclusão Socioprodutiva - PE no Batente, informando o cronograma de desembolso de 03 parcelas de R\$ 50.000,00 relativas ao exercício no ano de 2014. Já os municípios do Anexo II têm por dever encaminhar o Termo Aditivo ao Termo de Aceite, informando o cronograma de desembolso; ambos na forma do Art. 1º.

Enfatiza-se que os municípios passam a ter um prazo de 15 dias após a publicação da presente Portaria, para apresentar a nova Proposta de Trabalho<sup>108</sup>, que deverá ser aprovada pela SEDSDH/PE antes da execução de suas atividades. O início ou a retomada da transferência dos recursos ocorrerá no mês subsequente à data do recebimento e validação do Aditivo ao Termo de Aceite pela Secretaria.

<sup>108</sup> Contendo as ações, metas e metodologia do programa que serão desenvolvidas com os novos recursos disponibilizados pelo FEAS.

Em se tratando de particularidades nesta Portaria, destaca-se o município de Santa Cruz do Capibaribe, que teve seu cronograma diferenciado devido à condição de ter sido incluído por meio de uma substituição, devendo este encaminhar o Termo de Aceite com a especificação de desembolso de 06 parcelas; e o município de Tamandaré, que teve um valor acrescido de R\$ 100.000,00 no seu orçamento para a compra dos equipamentos que atendam as necessidades da Cadeia Produtiva – Pesca Marítima.

Analisando a trajetória do Programa Pernambuco no Batente ao longo dos anos, observa-se que houve várias mudanças no âmbito do planejamento e execução de suas atividades nos municípios que aderiram ao Programa. Destaca-se que o Projeto Básico sofreu uma ampliação com a inclusão de dois módulos de qualificação e proposta de implantação de novos CIP's no estado. No entanto, vale ressaltar que as atividades do Programa foram paralisadas por um longo período devido ao atraso do repasse de recursos por parte do estado e/ou Governo Federal; o que prejudicou o andamento de suas ações e os resultados dos impactos deste Programa na realidade socioeconômica dos municípios participantes.

De acordo com as normativas que configuram e estabelecem a forma de operacionalização do Programa pela via da Política Estadual de Assistência Social, percebe-se que foram feitas adaptações em termos de metas e orçamentos que acabaram reduzindo o seu plano de atuação junto aos municípios. Salienta-se, na Portaria nº 124, que houve um planejamento inicial com valores estipulados para atender a meta de 200 beneficiários, conforme o status dos municípios quanto à execução das atividades e processo de implantação; além da transferência de parcelas consideradas ininterruptas, bem como da disponibilização de um valor de R\$ 6.000,00 por mês referente à manutenção dos CIP's. Contudo, ao analisar os valores estipulados na Portaria nº 154, nota-se claramente uma redução nos custos com o Programa, com ênfase para a diminuição de algumas metas de atendimento e carga horária; redução no número de parcelas transferidas, sem a característica de serem ininterruptas; além do corte do valor de R\$ 6.000,00 por mês para a manutenção das unidades.

Diante deste quadro situacional do Programa pela via da Política Estadual de Assistência Social, percebe-se que o estado tem reduzido os gastos com o social,

limitando a abrangência do Serviço aqui referenciado, e tem priorizado o cálculo do custo/benefício no replanejamento de suas ações, de modo que as definições orçamentárias se tornaram parâmetros para a implementação dos direitos sociais. (IAMAMOTO, 2008). Desse modo, como pensar no alcance dos objetivos propostos pelo Programa com essa tendência de redução de custos e metas para a execução de suas atividades? Qual o sentido deste Programa nesta política social? Quais seriam os fundamentos da inclusão produtiva com o eixo da política de assistência social?

### 3 ASSISTÊNCIA SOCIAL E INCLUSÃO PRODUTIVA: CONGRUÊNCIA, COMPLETUDE E/OU COMPATIBILIDADE?

#### 3.1 Inclusão Produtiva na Política de Assistência Social: Revisitando suas Concepções

A análise da Inclusão Produtiva na Política de Assistência Social exige à compreensão dos fundamentos, diretrizes e objetivos que configuram a inclusão produtiva enquanto estratégia do Estado no âmbito da Política de Assistência Social. Para tanto, foram analisados na presente pesquisa os seguintes documentos oficiais norteadores que conformam tal política e sinalizam nesta o sentido da inclusão produtiva no Brasil e, em especial, no estado de Pernambuco:

**Quadro 7 – Documentos analisados no âmbito da Política de Assistência Social.**

<b>Tipos</b>	<b>Documentos</b>
Lei Constitucional	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Institui o Estado Democrático no país. (BRASIL, 1988).
Leis	Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. (BRASIL, 1993).
	Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Lei do SUAS. Altera a Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. (BRASIL, 2011).
Políticas	Política Nacional de Assistência Social – PNAS. (MDS, 2004).
	Política Estadual de Assistência Social – PEAS.

	(SEDSH/PE, 2008).
Norma	Norma Operacional Básica/Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. (MDS, 2005).
Plano	Plano Estadual de Assistência Social (2012-2015). (SEDSH/PE, 2011).

Fonte: Elaboração própria, 2015.

A Constituição Federal, designada como a lei fundamental do Estado, no art. 1º institui, nos seus incisos II, III, IV, respectivamente, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como fundamentos do Estado Democrático de Direito. Assim, considerando que no art. 5º se estabelece que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, sendo afixados constitucionalmente como direitos e garantias fundamentais a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, destaca-se, com efeito, que os princípios fundamentais que regem a conformação do Estado brasileiro estão voltados para o compromisso efetivo de viabilizar a inclusão de todos os cidadãos nas atividades políticas, econômicas e sociais do Estado.

Ressalta-se que a democracia no capitalismo situa-se numa arena de conflitos de interesses; o que torna a efetivação das políticas de inclusão até um paradoxo, considerando que este modo de produção é sustentado por uma sociedade de classes, onde impera processos e relações sociais desiguais. Neste sentido, como pensar em propagar a inclusão para permitir uma igualdade de direitos e oportunidades para todos se a característica fundante da sociedade de classes, capitalista, é a exploração, a desigualdade?

De acordo com Abreu (2008), esta igualdade propagada pela concepção de cidadania, expressa no texto constitucional, atua como estabilizador e legitimante das desigualdades sociais, uma vez que ao estipular o status de cidadão como meio de estabelecer a igualdade, acaba por criar uma ilusão de que a universalização da participação resolve a questão da igualdade. A estratégia incide em nivelar os cidadãos no âmbito jurídico e simbólico, a fim de legitimar o individualismo, na

medida em que limita a caracterização de ser cidadão aos direitos civis, de liberdade e de propriedade (ABREU, 2008).

Isto pode ser percebido quando se analisa o art. 170 da Constituição, onde, ao afirmar que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, estabelece os seguintes princípios: II - propriedade privada; III - função social da propriedade; e IV - livre concorrência; o que subentende-se que o conceito de cidadania se encontra calcado em concepções claramente liberais.

Desse modo, segundo Amorim,

A cidadania da democracia capitalista proclama a liberdade de iguais num mundo público simbólico, deixando as consequências das formas de distribuição e apropriação da riqueza para serem solucionadas principalmente por características e iniciativas individualistas. (AMORIM, 2010, p. 97).

Neste contexto, e considerando o parágrafo único do art. 170 que afirma que é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei, nos termos do art. 5º são estabelecidas as medidas que reafirmam o incentivo às iniciativas individualistas, a partir do discurso da provisão da igualdade de direitos a todos os cidadãos, e, conseqüentemente, os princípios liberais, no que diz respeito à liberdade econômica, ao governo limitado, à igualdade perante a lei e à defesa da propriedade privada, a saber:

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;  
XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;  
XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;  
XXII - é garantido o direito de propriedade;  
XXIII - a propriedade atenderá a sua função social. (BRASIL, 1988).

O princípio da livre iniciativa, como também o direito à liberdade, igualdade e à propriedade, permitem uma dissociação entre a concepção de cidadania (ABREU,

2008) e os direitos sociais<sup>109</sup>, uma vez que o Estado, tendo o dever de assegurar a todos os cidadãos o exercício e o usufruto destes direitos fundamentais, passa também a atribuir esta responsabilidade para a sociedade, a partir do discurso ideológico e simbólico atribuído ao status de cidadão. Neste ponto, pode-se dizer que os “direitos sociais são capitalistas” (BOSCHETTI, 2010), ou seja, “identifica-se, dessa forma, que o *locus* da desigualdade é institucional ou legal” (AMORIM, 2010, p. 95), na medida em que resgatam a ideologia liberal do Estado de Direito, a qual assegurava e priorizava os direitos e garantias individuais e promovia o individualismo. Nesta perspectiva, os direitos de cidadania são apreendidos a partir da concepção de que a liberdade se restringe à liberdade de mercado, dentro de um ponto de vista economicista, cuja “[...] a meta é a equidade, entendida enquanto igualdade de oportunidades de forma que respeite as liberdades individuais, bem como o papel do mercado na alocação de recursos.” (IAMAMOTO, 2009, p. 39).

A inclusão produtiva encontra-se no rol das políticas de inclusão voltadas para viabilizar a “igualdade” de oportunidades<sup>110</sup> no âmbito do mercado de trabalho e/ou mundo produtivo. A partir dos cursos de qualificação profissional oferecidos pelos programas governamentais, em particular o Programa Pernambuco no Batente, é incentivado o desenvolvimento de atividades produtivas de produtos comercializáveis nas RD’s, de modo que se estimula o empreendedorismo como meio de viabilizar por parte dos indivíduos a promoção da geração de trabalho e renda e, assim, propiciar simultaneamente o atendimento de suas necessidades básicas, considerando o contexto de crise do capital, e o movimento da economia local.

Observa-se, neste contexto, que o Estado, segundo o art. 174, exercerá as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Ainda, estabelece, no seu parágrafo 2º, que “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo”

---

<sup>109</sup> De acordo com o art. 6º da Constituição, são considerados direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados.

<sup>110</sup> Destaca-se que “o princípio da igualdade de oportunidades, considerado como um dos fundamentos do Estado Social, integra a agenda liberal [...]” (SANTOS, 2010, p. 187). Neste contexto, no presente estudo, entende-se que o seu conteúdo está imbuído de um discurso ideológico de que a inclusão produtiva viabiliza a igualdade de oportunidades, onde na verdade esta propicia uma inclusão precária que legitima a desigualdade.

(BRASIL, 1988); o que permite o entendimento de que o papel de promover de fato as atividades econômicas é da sociedade, na medida em que o Estado se exime desta função e passa apenas a assumir o papel de agente normativo e regulador destas atividades.

Neste sentido, o discurso ideológico da promoção de cidadania, igualdade de oportunidades, autonomia econômica e financeira, solidariedade, cooperação e de livre iniciativa embutidos nos conteúdos dos módulos de qualificação, reforçam a ideia de uma liberdade voltada para o mercado, a qual é camuflada pelo discurso “Toyotista” de que o indivíduo é um ser integrante, um sujeito transformador do ambiente e protagonista de sua própria história.

Nestes termos, segundo Martins (2003), cabe a estratégia do Estado em criar possibilidades de inclusão, mesmo que de forma precária, visando fazer com que os indivíduos se sintam partes integrantes da sociedade, de modo que este feito torne-se viável a partir do momento em que estes se transformam em produtores ou consumidores de mercadorias. Assim, a defesa e a promoção do princípio da dignidade da pessoa humana, tendo por base o art. 170, estão profundamente relacionadas à valorização do trabalho humano e à livre iniciativa e, conseqüentemente, ao poder de consumo, devendo este princípio ser respeitado, primordialmente, no âmbito dos direitos de todos os cidadãos.

Neste ponto, o papel do Estado torna-se crucial, uma vez que é de sua responsabilidade prover e garantir as condições mínimas para que os indivíduos possam suprir as suas *necessidades humanas básicas* (PEREIRA, 2011) e viver com dignidade, considerando que a condição de pobreza e miséria absoluta é uma afronta à efetivação deste princípio básico. Neste aspecto, a Carta Magna prevê, no seu art. 203, a assistência social como uma política que será prestada a quem dela necessitar, e a LOAS, em conformidade, no seu art. 1º, a preceitua, enquanto direito do cidadão e dever do Estado, como uma Política de Seguridade Social não contributiva que provê os *mínimos sociais* (PEREIRA, 2011), realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Em consonância com o disposto no art. 4º da LOAS, a PNAS rege-se pelos seguintes princípios democráticos:

- I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II - Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V- Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (PNAS, 2004, p. 33).

Analisando estes princípios vale destacar que a efetivação do modelo universal de proteção social no país, que engloba o atendimento prioritário às necessidades sociais; a universalização dos direitos sociais; o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade; e a igualdade de direitos; já preconizado anteriormente pela Constituição Cidadã, se esbarra em “[...] ideologias, valores e práticas que, em nome da administração de recursos escassos e do predomínio do mérito individual sobre direitos sociais, impõem às políticas públicas limites à concretização desses direitos.” (PEREIRA; SIQUEIRA, 2010, p. 212). Neste contexto, de acordo com Yazbek (1998, p. 56), a assistência social “[...] participa da “contradição entre a emergência de uma consciência cidadã, com uma intensidade nunca vista entre nós”, num Estado sem cidadãos que eterniza desigualdades. (Fleury, 1994:234).”

Neste contexto, segundo Pereira e Siqueira (2010, p. 212),

No rastro dessa tendência, mecanismos e práticas sociais liberais clássicos recrudesceram. [...] Vive-se, portanto, numa época de visível *irracionalidade* no campo da proteção social a qual, de uma forma ou outra, repercute negativamente nos intentos capitalistas prioritários de perseguir o crescimento econômico e a ampliação do consumo como pretensos pré-requisitos do bem-estar social geral.

Assim, segundo a PNAS e em conformidade com o parágrafo único do art. 2º da Lei do SUAS, embora a política pública de assistência social, com relação ao enfrentamento da pobreza, realize-se, normativamente, de forma integrada às

políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais, e tenha por objetivos: prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem, bem como contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; destaca-se a influência de mecanismos neoliberais em suas práticas sociais na medida em que o Estado prioriza a implementação de programas, políticas e projetos de combate à pobreza, sobretudo no que se refere à centralidade dos programas de transferência de renda, à seletividade e focalização na pobreza extrema e à inclusão precária no âmbito do discurso da “igualdade” de oportunidades. Salienta-se que estas “são ações tímidas, incapazes de interferir no cenário de exclusão e de enfrentar as causas da desigualdade entre os brasileiros”. (YAZBEK, 1998, p. 58).

Neste ponto, observa-se, considerando o inciso X do art. 23 da Constituição, que é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, combaterem as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos. Ressalta-se que esta atribuição dada aos entes federados torna-se um contrassenso quando se entende que a pobreza é engendrada no capitalismo, sendo uma consequência negativa do sistema de exploração. Desse modo, como o instrumento do Estado para intervir na pobreza é através da política social, tem-se que esta não se propõe a mudar o sistema de exploração, ou seja, não se propõe a combater as causas da pobreza, mas sim os seus efeitos, através, por exemplo, das políticas de inclusão.

Sobre estas políticas, enfatiza-se que os usuários da PNAS constituem “[...] o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos [...]”, dentre as quais, em se tratando do estudo em questão, a exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; e a inserção precária<sup>111</sup> ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal. (MDS, 2004, p. 33). Neste aspecto, considerando os objetivos

---

<sup>111</sup> No presente trabalho considera-se esta colocação um contrassenso, tendo vista que entendemos a inclusão produtiva como uma inclusão precária.

previstos no art. 2º da Lei do SUAS, em concordância com os objetivos propostos pelo art. 203 da Constituição, salienta-se, conforme o inciso I, alínea “c”, do primeiro, e o inciso III do segundo, “a promoção da integração ao mercado de trabalho” como estratégia de proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos do público atendido.

Vale ressaltar que no art. 205 da Constituição é estabelecido que a educação, enquanto “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 1988). Neste contexto, observa-se que a promoção da integração ao mercado de trabalho está intimamente relacionada à educação como meio de garantir qualificação profissional para o mercado de trabalho e/ou mundo produtivo. Neste sentido, a inclusão produtiva, por meio da qualificação, surge como uma alternativa de geração de trabalho e renda frente à pobreza e ao desemprego estrutural mediante a crise, visando, de acordo com os objetivos fundamentais dispostos no art. 3º da Constituição:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. (BRASIL, 1988).

Desse modo, destaca-se, de acordo com o art. 193 da Carta Magna, que a ordem social tem como base (fundamento) o primado do trabalho – com ênfase para os valores sociais deste trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, inciso IV) – e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais – através do consumo e, conseqüentemente, do desenvolvimento da economia local, que, no caso do presente estudo, refere-se ao acesso à renda pela via da inclusão produtiva: inclusão precária viabilizada pela “igualdade” de oportunidades no âmbito da promoção da integração ao mercado de trabalho e/ou mundo produtivo.

Enquanto diretriz da política de assistência social, fundamentada na Constituição Federal e na LOAS, e considerando as determinações da NOB/SUAS, ressalta-se que a inclusão produtiva por meio de programas e projetos de

enfrentamento da pobreza, que integram o nível de proteção social básica, se operacionaliza através da:

I - Descentralização político-administrativa, cabendo à coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais. (PNAS, 2004, p. 32-33).

Vale enfatizar, de acordo com a NOB/SUAS, que o SUAS comporta 04 tipos de gestão: dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União. No que concerne ao primeiro tipo, destaca-se, entre seus 03 níveis possíveis: inicial, básica e plena, a gestão plena, a qual permite ao município ter a gestão total das ações de Assistência Social, visto que: no âmbito de suas responsabilidades objetiva “executar programas e/ou projetos de promoção da inclusão produtiva e promoção do desenvolvimento das famílias em situação de vulnerabilidade social” e na esfera dos incentivos visa “participar da partilha dos recursos relativos aos programas e projetos voltados à Promoção da Inclusão Produtiva”. (MDS, 2005, p. 103).

Com relação ao segundo tipo de gestão, ressaltam-se as responsabilidades de aprimoramento do Sistema, que correspondem àquelas que, para além das responsabilidades básicas, ao serem assumidas pelo Distrito Federal, possibilitarão o acesso a incentivos específicos, como: “executar programas e/ou projetos de promoção da inclusão produtiva e promoção do desenvolvimento das famílias em situação de vulnerabilidade social; e os incentivos para aprimoramento do Sistema, que objetivam: participar da partilha dos recursos relativos aos programas e projetos voltados à Promoção da Inclusão Produtiva. (MDS, 2005, p. 105-106).

No que se refere ao terceiro tipo de gestão, enfatiza-se que o Estado assume a gestão da Assistência Social, dentro de seu âmbito de competência, tendo a seguinte responsabilidade: “propor e cofinanciar projetos de inclusão produtiva, em conformidade com as necessidades e prioridades regionais; e incentivos: “receber recursos da União para projetos de inclusão produtiva de abrangência e desenvolvimento regional”. Além disso, tem por requisitos: “alocar e executar recursos financeiros próprios no FEAS para cofinanciamento”. (MDS, 2005, p. 109-110).

Em se tratando das responsabilidades da Gestão da União, salienta-se: “coordenar, regular e cofinanciar a implementação de serviços e programas de proteção social básica e especial, a fim de prevenir e reverter situações de vulnerabilidade social e riscos”; “articular as políticas socioeconômicas setoriais, com vistas à integração das políticas sociais para o atendimento das demandas de proteção social e enfrentamento da pobreza”; e “apoiar técnica e financeiramente os estados, o Distrito Federal e os municípios na implementação dos serviços e programas de proteção social básica e especial, dos projetos de enfrentamento à pobreza e das ações assistenciais de caráter emergencial.” (MDS, 2005, p. 112).

De acordo com o parágrafo único do art. 204 da Constituição, que trata dos recursos do orçamento da seguridade social, além de outras fontes, para as ações governamentais na área da assistência social, organizadas conforme a diretriz anteriormente mencionada, enfatiza-se que “é facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida”, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

I - despesas com pessoal e encargos sociais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

II - serviço da dívida; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003). (BRASIL, 1988).

Além disso, nota-se, no Título X do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no seu art. 82, que

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 31, de 2000). (BRASIL, 1988).

Observa-se que na NOB/SUAS explicita aos entes federados a responsabilidade de executar os programas e/ou projetos de promoção da inclusão produtiva e coloca como incentivos a destinação de recursos para este fim. O

Programa Pernambuco no Batente, enquanto uma estratégia do governo do estado, sob parceria e coordenação do MDS, é um programa voltado para a promoção da Inclusão Social e Produtiva do público cadastrado no CADÚNICO e referenciado pela PNAS. Conforme a NOB/SUAS, o estado de Pernambuco operacionaliza o Programa nos governos e entidades, sem fins lucrativos, municipais, através do apoio técnico para a elaboração de projetos de geração de trabalho e renda e do cofinanciamento/financiamento, por meio do FEAS/PE, para a implantação e/ou implementação de CIP's, voltados para a qualificação profissional com vistas à inserção dos beneficiários no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo.

A proposta deste programa governamental tem respaldo no art. 25 da LOAS, onde através da instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, busca subsidiar, “[...] financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, a preservação do meio ambiente e sua organização social.” (LOAS, 1993). Assim, segundo o art. 26,

o incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza assentar-se-á em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais e em sistema de cooperação entre organismos governamentais, não governamentais e da sociedade civil. (LOAS, 1993).

Neste contexto, a PEAS torna-se um instrumento de referência, uma vez que norteia a operacionalização do SUAS nas esferas estadual e municipal, tendo por base os direitos adquiridos no art. 4º da LOAS, em conformidade também com a Constituição Federal e a PNAS. Neste sentido, segundo a PEAS, o compromisso do estado está voltado para:

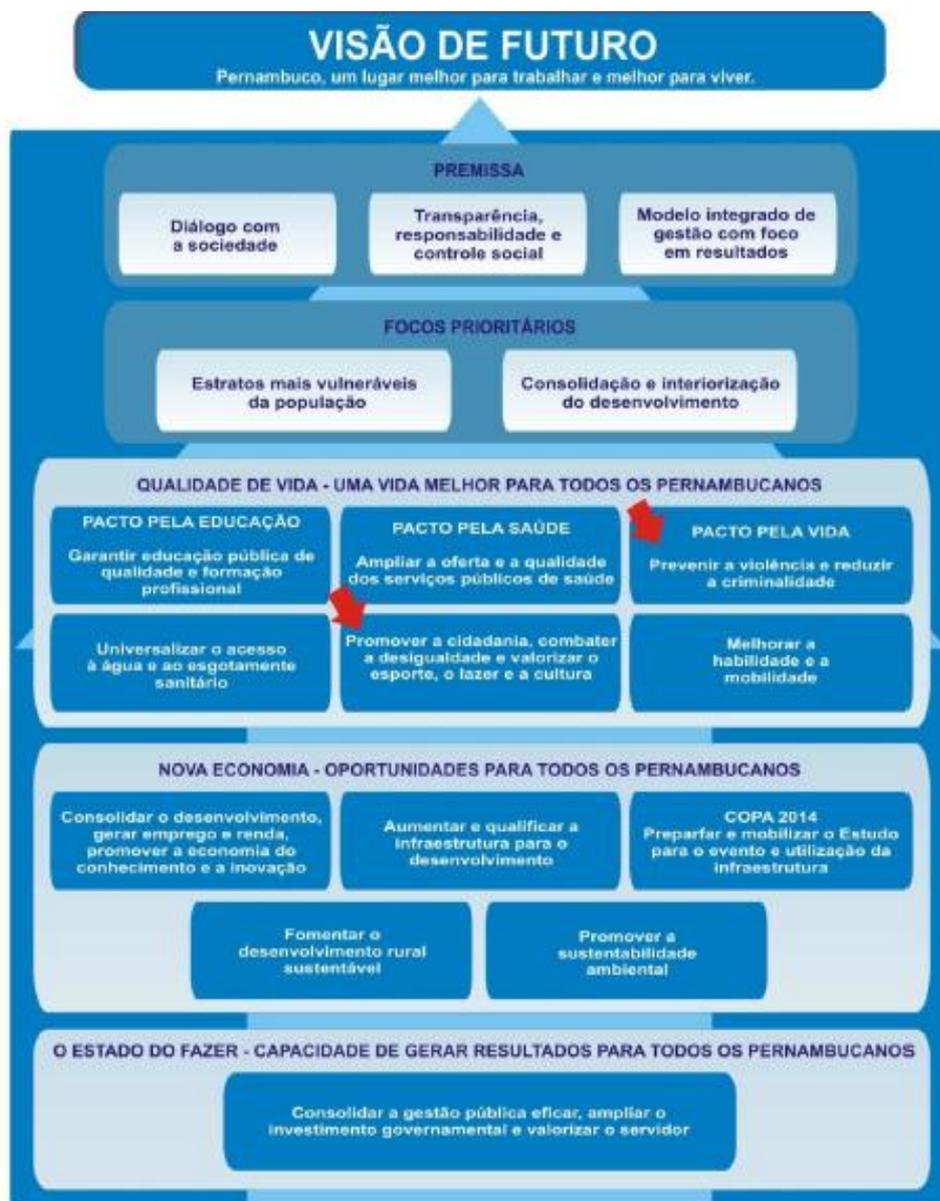
- A afirmação da Política de Assistência Social como dever do estado na garantia dos direitos socioassistenciais e, conseqüentemente, na ampliação da cidadania;
- A potencialização na integração de ações e na valorização dos diversos atores sociais na perspectiva da gestão participativa;
- A universalização da Proteção Social na dimensão do acolhimento, da redução de riscos sociais, do estímulo à convivência familiar e comunitária, garantindo igualdade de direitos;
- A transparência e divulgação das ações, recursos e critérios estabelecidos, assegurando amplo conhecimento da sociedade e subsidiando os processos de trabalho do controle social. (SESDH/PE, 2008, p.41).

Nestes termos, o objetivo central desta política consiste em consolidar o SUAS no estado de Pernambuco, garantindo a universalização de direitos sociais e o fortalecimento do modelo de gestão descentralizado e participativo da assistência social. Dentre os objetivos específicos expressos na política estadual, ressaltam-se:

1. Propiciar a normatização dos serviços oferecidos e a qualidade e equidade do atendimento prestado à população;
2. Garantir a estruturação e fortalecimento de ações, serviços, programas, projetos e benefícios da proteção social básica e proteção social especial para a população em situação de vulnerabilidade;
4. Fomentar ações de integração e interface com outras políticas públicas, bem como a promoção de parcerias e formação de redes socioassistenciais;
8. Apoiar técnica e financeiramente os municípios na implantação e implementação de ações pertinentes às proteções sociais, no atendimento às comunidades tradicionais, especialmente às comunidades quilombolas e indígenas;
9. Priorizar a estruturação das ações da Política de Assistência Social de forma regionalizada/territorializada, assegurando a organização dos serviços de acordo com as demandas locais;
11. Incentivar os municípios a organizar o sistema de proteção social de forma a promover a sua habilitação na Gestão Plena. (PEAS, 2008, p. 39).

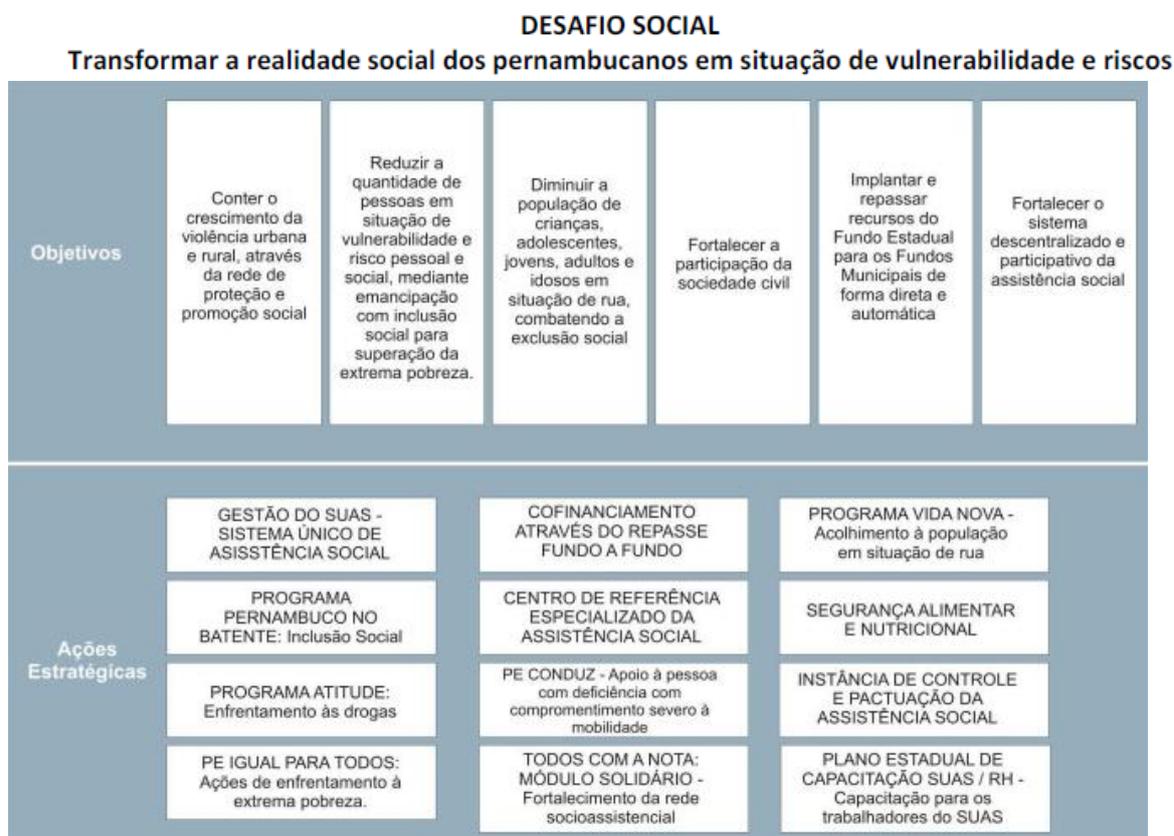
Para tanto, dentre as diretrizes estratégicas previstas nesta política estadual, enfatizam-se os seguintes eixos indicativos: II – Promoção e apoio a articulações intersetoriais; e III – Incentivo e apoio financeiro ao desenvolvimento de ações socioassistenciais. Nesta perspectiva, o Plano Estadual de Assistência Social, ou Plano de Ação (2012-2015), que prevê o detalhamento das ações, compromissos e responsabilidades na provisão dos serviços socioassistenciais no período entre 2012 a 2015, constitui-se em um instrumento de planejamento estratégico do estado. Salienta-se que a implementação deste plano segue uma estratégia social apresentada nas figuras a seguir:

Figura 4 – Mapa Estratégico do governo estadual.



Fonte: Plano Estadual de Assistência Social (2012-2015), 2011.

**Figura 5 – Mapa de Estratégia Social do Plano de Ação da SEDAS.**



Fonte: Plano Estadual de Assistência Social (2012-2015), 2011.

Considerando que o Programa Pernambuco no Batente é uma ação estratégica da Proteção Social Básica do estado, destacam-se, segundo o Plano Estadual, as seguintes atividades de atuação:

- Implantação de ações voltadas à geração de renda complementar e sustentável com base no modelo de Economia Solidária;
- Apoio aos projetos de geração de renda e de estruturação de unidades produtivas autônomas, principalmente comunidades vulneráveis, cadastradas no CADÚNICO/Programa Bolsa Família;
- Desenvolvimento de competências produtivas, associativas e empreendedoras;
- Melhoria da qualidade de vida dos beneficiários;
- Intermediação de oportunidades de inserção dos beneficiários no mercado de trabalho;
- Articulação com os programas de acesso ao microcrédito orientado. (SESDH/PE, 2011, p. 25).

Ao analisar os compromissos firmados pelo estado através da PEAS e do Plano Estadual de Assistência Social (2012-2015), e em conformidade com a Constituição, a LOAS, a PNAS e a NOB/SUAS, observam-se os seguintes elementos-chaves nos documentos do estado pela via da política da assistência social: cidadania, igualdade de direitos, população em situação de vulnerabilidade social, qualidade de vida, formação profissional, geração de trabalho e renda, combate à pobreza e à vulnerabilidade social, emancipação com Inclusão Social para superação da extrema pobreza, apoio técnico e financeiro para implantação e implementação de ações voltadas para as proteções sociais (cofinanciamento através do repasse fundo a fundo), geração de renda complementar e sustentável com base no modelo da Economia Solidária (livre iniciativa/empreendedorismo).

Estes elementos, também vistos nos outros documentos oficiais, caracterizam a inclusão produtiva na política estadual de assistência social a partir dos fundamentos: cidadania no âmbito da liberdade de mercado e do individualismo, por meio do discurso da provisão da igualdade de direitos, e a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, como meio de assegurar a existência digna por meio do consumo; dos objetivos: geração de trabalho e renda, qualidade de vida (acesso à renda ≠ emancipação humana), qualificação/formação profissional e a inclusão precária viabilizada pela “igualdade” de oportunidades no âmbito da promoção da integração ao mercado de trabalho e/ou mundo produtivo; e das diretrizes: centralidade na população em situação de pobreza extrema, pobreza e vulnerabilidade social, e apoio técnico e financeiro para a implementação de programas e/ou projetos de inclusão social e combate à pobreza.

### 3.2 Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social e na Política Estadual de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo de Pernambuco

A Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSDH do governo do estado de Pernambuco, criada pela Lei nº 13.205, de 19 de janeiro de 2007, tem por objetivo a responsabilidade de planejar, executar, coordenar, controlar políticas públicas voltadas para o enfrentamento das expressões da questão social,

sobretudo de violações de direitos, prevenindo e protegendo pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vistas à promoção do desenvolvimento social e da autonomia dos cidadãos e cidadãs, bem como a consolidação do SUAS no estado. Esta Secretaria é composta por 04 unidades administrativas que são responsáveis pelas seguintes áreas de atuação: Desenvolvimento e Assistência Social, Justiça e Direitos Humanos, Ressocialização; e Coordenação da Gestão.

Destaca-se que a sua missão é formular, executar, monitorar e avaliar, em conjunto com a sociedade e outras instâncias governamentais, políticas públicas integradas na área de desenvolvimento social e direitos humanos que permitam transformar, de forma consciente e desejada, a realidade social dos pernambucanos em situação de vulnerabilidade e riscos. Como meio de enfrentar esse desafio, a SEDSDH/PE implantou um modelo integrado de políticas públicas, criando uma estrutura governamental com várias Secretarias Executivas, conforme a figura a seguir:

**Figura 6 – Estrutura da SEDSDH/PE.**



Vale ressaltar que a SEDSDH/PE é considerada um sub-sistema que orbita em um sistema mais complexo que envolve outras políticas públicas, representadas pelas Secretarias de Educação, Saúde, Defesa Social, Cultura, Esportes, Juventude e Emprego, dentre outras, demais Poderes e atores da sociedade civil. O objetivo está em promover ações articuladas e integradas, com vistas a atender ao público-alvo da referida Secretaria, que é a população em situação de vulnerabilidade pessoal e social.

No que se refere à Secretaria Executiva de Desenvolvimento e Assistência Social – SEDAS da SEDSDH/PE, foco do estudo em questão, destaca-se que esta Secretaria tem por missão coordenar e monitorar a execução da Política Estadual de Assistência Social, além de assumir a responsabilidade de efetivar o SUAS no estado em consonância com a PNAS. Para tanto, o organograma funcional da SEDAS foi estruturado conforme a figura a seguir:

**Figura 7 – Organograma funcional da SEDAS.**

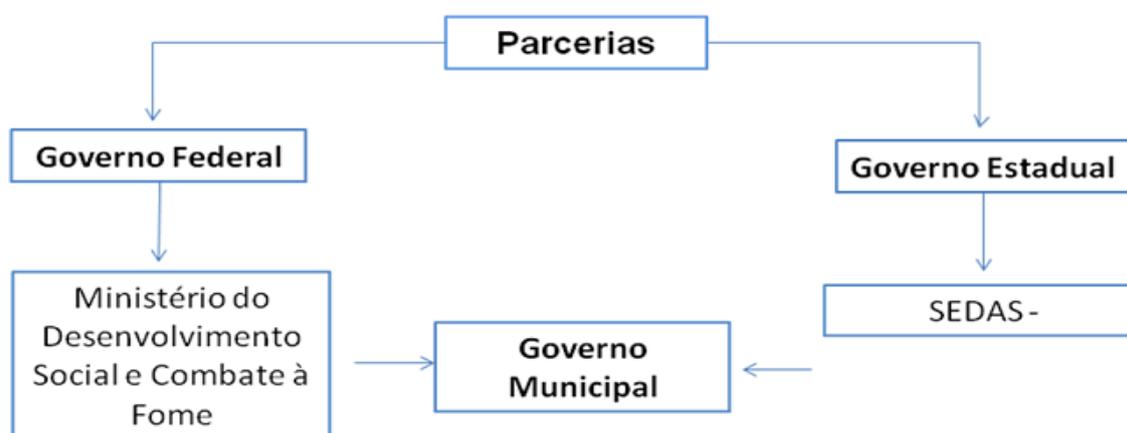


Fonte: SEDSDH/PE, 2011.

Enfatiza-se que o presente estudo está voltado para a Proteção Social Básica<sup>112</sup>, a qual tem como um dos seus eixos de atuação a promoção da integração ao mercado de trabalho de famílias e/ou indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, através de programas de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza. Neste sentido, o Programa de Inclusão Produtiva – Pernambuco no Batente faz parte do conjunto de ações desenvolvidas pela GPSB, sob o comando da SEDAS, tendo como objetivo promover a inclusão produtiva dos beneficiários da política de assistência social, cadastrados no CADÚNICO, nas 12 RD's do estado de Pernambuco.

Vale salientar que este é um programa estratégico do governo do estado, sendo considerado como meta prioritária no Plano Estadual de Assistência Social a ser cumprida no quadriênio 2012-2015. O fluxograma de parcerias com relação à implementação do Programa é exibido na figura a seguir:

**Figura 8 – Fluxograma de parcerias.**



Fonte: SEDSDH/PE, 2012.

<sup>112</sup> A Política de Assistência Social, ao retratar as ações, serviços, programas, projetos, atenções, benefícios e auxílio ofertados pelo SUAS, define dois tipos de Proteções Afiançadas: Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. A proteção social básica, conforme a PNAS, “[...] tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). [...] Os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica deverão se articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, de forma a superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir as situações que indicam risco potencial.” (MDS, 2004, p. 33-35).

De acordo com a análise qualitativa e quantitativa dos dados apresentados nos relatórios dos municípios que concluíram os módulos do Programa Pernambuco no Batente no ano de 2014 e em alguns documentos que contêm dados referentes às ações e resultados do Programa nestes últimos anos, tornou-se possível expor algumas informações que revelarão os limites e potencialidades, bem como a sua operacionalização nos municípios através dos CIP's implantados no estado.

No quadro a seguir, destaca-se a relação dos 51 municípios que aderiram ao Programa, conforme as Resoluções da CIB nº 01/2013 e nº 04/2013, segundo as cadeias produtivas. Vale ressaltar, tendo em vista a meta de abrangência nos 184 municípios do estado, mais o Distrito Estadual de Fernando de Noronha, contida no Projeto Básico do Programa, que este número não é muito expressivo. Além disso, frisa-se que este quadro apresenta apenas a relação dos municípios que aderiram inicialmente ao Programa; o que não significa que todos permanecem executando as atividades.

**Quadro 8 – Definição das Cadeias Produtivas por Município.**

<b>Cadeias Produtivas</b>	<b>Municípios</b>
<b>Têxtil (Moda e Confecção)</b>	Agrestina, Santa Cruz do Capibaribe, Camocim de São Felix, Lagoa dos Gatos, Sanharó, Altinho, Bonito, São Joaquim do Monte, Bom Jardim, Taquaritinga do Norte, Casinhas, Orobó, Cedro, Salgueiro, Arcoverde, Sertânia, Betânia, Iguaracy, Ingazeira, Camaragibe, Catende, Caetés, Paranatama, Tupanatinga, Calçado.
<b>Reciclagem de Resíduos Sólidos</b>	Caruaru, Jaboatão dos Guararapes, Tracunhaém, Ferreiros, São José da Coroa Grande, Carnaubeira da Penha, Inajá, Manari.

<b>Pesca Marítima</b>	Tamandaré.
<b>Pecuária Leiteira (Laticínios)</b>	Pesqueira, Bodocó, Trindade, Serra Talhada, Dormentes.
<b>Agricultura e Pesca</b>	Itacuruba.
<b>Agroindústria de Processamento Primário de Frutas (Doces, Compotas, Polpas, Licores, etc.)</b>	Brejão, Itapetim, Tuparetama, Chã de Alegria, Vicência, Aliança.
<b>Agricultura Familiar</b>	Ipubi, Chã Grande.
<b>Bordado Industrial</b>	Buíque.
<b>Gesso</b>	Santa Cruz, Santa Filomena.

Fonte: Elaboração própria – SEDSDH/PE, 2015.

Observa-se, no quadro a seguir, o acompanhamento da SEDSDH/PE/GPSB no que se refere ao status da situação atual do Programa nos municípios com relação à fase de implantação, execução e finalização dos Módulos de Qualificação, de acordo com a cadeia produtiva e a meta de beneficiários estabelecida.

#### Quadro 9 – Situação Atual por Município e Cadeia Produtiva.

<b>Cadeia Produtiva</b>	<b>Município</b>	<b>Status do Município</b>	<b>Visita da Equipe Estadual</b>	<b>Termo Aditivo ao Termo de Aceite</b>	<b>Beneficiários</b>
	Agrestina	Módulo - Qualificação Produtiva	25/09/2014	Ok	200
	Altinho	Módulo - Qualificação Profissional	26/09/2014	Ok	100
	Arcoverde	Finalizou dia 24/11/2014	07/08/2014	Ok	200
	Betânia	Módulo – Qualificação	22/10/2014	Ok	200

Têxtil		Produtiva			
	Bom Jardim	Módulo - Qualificação Profissional	08/09/2014	Ok	200
	Bonito	Módulo - Qualificação Profissional	26/09/2014	Ok	200
	Caetés	Em Fase de Implantação	31/07/2014	Ok	200
	Calçado	Desistiu da Implantação do Programa	Não Houve Visita	Ok	200
	Camaragibe	Primeiro Módulo – Qualificação Social	28/10/2014	Ok	100
	Camocim de São Felix	Finalizado em 18/07/2014	28/08/2014	Ok	200
	Casinhas	Concluiu o 1º Módulo, e paralisou as atividades. Previsão para retomar em Janeiro/2015.	23/10/2014	Ok	200
	Catende	Finalizado em 06/06/2014	23/04/2014	Ok	200
	Cedro	Finalizou dia 21/11/2014	20/08/2014	Ok	200
	Iguaracy	Módulo - Qualificação Produtiva	03/10/2014	Ok	100
	Ingazeira	Módulo - Qualificação Produtiva	03/10/2014	Ok	200
	Lagoa Dos Gatos	Módulo - Qualificação Profissional	11/06/2014	Ok	200
	Orobó	Módulo - Qualificação Profissional	25/09/2014	Ok	200
	Paranatama	Módulo - Qualificação Profissional	22/09/2014	Ok	200
	Salgueiro	Estão Finalizando: Dia 05/12/2014	02/10/2014	Ok	100
	Sanharó	Módulo -	21/08/2014	Ok	100

		Qualificação Produtiva			
	Santa Cruz Do Capibaribe	Módulo - Qualificação Profissional	22/10/2014	Ok	200
	São Joaquim Do Monte	Finalizou dia 20/11/2014	21/08/2014	Ok	200
	Sertânia	Finalizou dia 30/10/2014	21/08/2014	Ok	200
	Taquaritinga Do Norte	Módulo - Qualificação Produtiva	22/08/2014	Ok	100
	Tupanatinga	Realizaram Aula Inaugural: Dia 18/11/2014	28/08/2014	Ok	200
Reciclagem De Resíduos Sólidos	Caruaru	Módulo - Qualificação Profissional	09/09/2014	Ok	200
	Jaboatão dos Guararapes	Não Executou Nenhum Módulo.	Não Houve Visita In Loco	Ok	100
	Tracunhaém	Não Executou Nenhum Módulo	24/10/2014	Ok	100
	Ferreiros	Módulo - Qualificação Produtiva	12/08/2014	Ok	100
	São José da Coroa Grande	Finalizado em 29/09/2014	29/09/2014	Ok	100
	Carnaubeira da Penha	Em Fase de Implantação	10/09/2014	Ok	200
	Inajá	Módulo - Qualificação Social	29/08/2014	Ok	200
	Manari	Módulo - Qualificação Social	29/08/2014	Ok	200
Pesca Marítima	Tamandaré	Finalizou as atividades: Dia 29/10/14	29/10/2014	Ok	100
	Pesqueira	Não Executou Nenhum Módulo	13/06/2014	Não Enviou	200
	Bodocó	Módulo - Qualificação	30/09/2014	Ok	200

Pecuária Leiteira		Profissional			
	Trindade	Concluiu o 1º Módulo. O Espaço físico está em fase final de adequação, e posterior instalação dos equipamentos.	21/10/2014	Ok	200
	Serra Talhada	Módulo - Qualificação Profissional	03/10/2014	Ok	200
	Dormentes	Módulo - Qualificação Profissional	21/10/2014	Ok	100
Piscicultura	Itacuruba	Finalizou dia 19/08/14	19/08/2014	Ok	100
Agroindústria	Brejão	Finalizado em 16/08/14	08/08/2014	Ok	200
	Itapetim	Módulo - Qualificação Produtiva	22/08/2014	Ok	200
	Tuparetama	Módulo - Qualificação Produtiva	21/08/2014	Ok	200
	Chã de Alegria	Conclui o 1º Módulo. O Espaço físico está necessitando de adequações, o que impede a instalação dos equipamentos.	23/10/2014	Ok	200
	Vicência	Módulo - Qualificação Profissional	24/10/2014	Ok	200
	Aliança	Conclui o 1º Módulo. O município apresenta dificuldades em conseguir definir espaço físico para montagem dos equipamentos.	24/10/2014	Ok	200

Agricultura Familiar	Ipubi	Módulo - Qualificação Produtiva	01/10/2014	Ok	200
	Chã Grande	Finalizado em 12/05/2014	24/04/2014	Ok	200
Bordado Industrial	Buíque	Módulo - Qualificação Profissional	28/08/2014	Ok	200
Gesso	Santa Cruz	Em Fase de Implantação	11/09/2014	Ok	200
	Santa Filomena	Em Fase de Implantação	Não Houve Visita	Ok	200

Fonte: Elaboração própria – SEDSDH/PE, 2015.

Enfatiza-se que dos 51 municípios apresentados no Quadro VIII, 11 concluíram o Módulo de Qualificação Produtiva; 13 concluíram o Módulo de Qualificação Profissional e 08 concluíram o Módulo de Qualificação Social. Com relação ao número de municípios por meta, ressalta-se que dos 51 municípios, 38 possuem uma meta de 200, atingindo um quantitativo de 7.600 beneficiários, e 13 possuem uma meta de 100, alcançando um número de 1.300 beneficiários; o que equivale a um quantitativo de 8.900 beneficiários no total.

No quadro a seguir, apresenta-se um resumo deste status com relação aos 23 municípios que não estão executando os módulos, conforme especificações. Vale salientar que de um total não muito expressivo de 51 municípios, considerando o total de municípios no estado, apenas 11 conseguiram finalizar as suas atividades no ano de 2014, conforme o Termo Aditivo nº 01/2014.

#### Quadro 10 – Resumo Situacional dos Municípios.

Situação	Municípios	Quantitativo de Municípios
<b>Municípios Concluídos</b>	Arcoverde	11
	Brejão	
	Camocim de São Félix	
	Catende	
	Chã Grande	
	São Jose da Coroa Grande	
	Tamandaré	

	Cedro	
	Itacuruba	
	Sertânia	
	São Joaquim do Monte	
<b>Municípios que Não Iniciaram Nenhuma Atividade</b>	Jaboatão dos Guararapes	03
	Pesqueira	
	Tracunhaém	
<b>Municípios a Implantar</b>	Caetés	04
	Carnaubeira da Penha	
	Santa Cruz	
	Santa Filomena	
<b>Municípios Parados</b>	Aliança	04
	Casinhas	
	Chã de Alegria	
	Trindade	
<b>Município Desistente</b>	Calçado	01

Fonte: Elaboração própria – SEDSDH/PE, 2015.

Com relação aos relatórios dos 07 municípios que concluíram suas atividades no ano de 2014, referenciados pela amostra da presente pesquisa, destacam-se, no quadro a seguir, as seguintes informações sobre a execução dos Módulos de Qualificação nestes municípios:

#### Quadro 11 – Relatório Final 2014 dos Municípios que Concluíram os Módulos.

<b>Tamandaré – Cadeia Produtiva: Pesca Marítima</b>		
<b>Módulo de Qualificação</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Conteúdos</b>
<b>Qualificação Social</b>	Dinâmicas, palestras e aulas que aproximaram os temas à vida cotidiana dos beneficiários.	Cidadania; Direitos humanos; Direitos econômicos; Direitos sociais, culturais e ambientais; Direitos trabalhistas; Consequências da violação dos direitos humanos; Qualidade de vida, cultura, lazer e meio ambiente; Empreendedorismo; Associativismo; Cooperativismo; Noções de segurança do trabalho; Currículos e entrevista de emprego; Plano de negócio; Publicidade de rádio no centro produtivo; Operações matemáticas, adição, subtração, multiplicação

		e divisão; Porcentagem e juros simples.
<b>Qualificação Profissional</b>	Conhecimentos teóricos e práticos da cadeia produtiva da pesca marítima. Tendo como primeira parte as questões teóricas, trazendo o conhecimento prévio do público-alvo para a prática em sala de aula.	Modalidade da Pesca; Condições Ambientais; Condições do Rio; Cuidados com o Mar e com os Rios; O Pescador e o Meio Ambiente; Preservação das Espécies; O Meio Ambiente e suas Condições; Políticas Públicas do Pescado; Problemas da Pesca; Sustentabilidade; Pescado Fresco e Resfriado; Pescado Congelado; Do Pescado Tudo se Aproveita; Da Água Tudo se Aproveita; Da água Para Mesa; Beneficiamento Industrial do Pescado; O processamento Artesanal do Pescado; Cadeia Produtiva da Pesca Marítima; O Mercado da Pesca Marítima.
	Dando continuidade à parte prática, o beneficiamento do pescado, a exemplo das técnicas de filetagem, armazenamento, conservação e produção de hambúrguer, linguiça e bolinho de peixe (subprodutos), além da prática de reaproveitamento de escamas, através do processamento da mesma, para confecção de peças artesanais (bijuterias: brincos, colares, pulseiras e tiaras. Decoração: luminárias, porta jóias), sendo instruídos por duas engenheiras de pesca.	Processamento da filetagem; Processamento de linguiça de peixe (embutido); Processamento de hambúrguer de peixe; Processamento de escamas; Artesanato de esquemas.
<b>Qualificação Produtiva</b>	Confere aos beneficiários a capacitação e qualificação para se tornarem fornecedores locais e atenderem as possíveis demandas dos apoios turísticos que tratam de alimentação, instalados no município, inclusive as do setor público, visando o aumento do conteúdo local e a inserção competitiva em	Controle de produção; Técnicas de vendas; Planejamento financeiro; Mercado potencial: análise de mercado; Mercado potencial: preços de mercado; Demanda do mercado; Ofertas do mercado; Qualidade de produtos; Métodos de conservação do pescado; Processamento da filetagem; Processamento de hambúrguer de peixe; Processamento de linguiça de peixe (embutido); Salga e secagem do pescado; Defumação do pescado; Equipamento de produção individual (EPI); Higienização pessoal e dos equipamentos; Margem de comercialização; Receita e outros lucros; Marketing; Gestão ambiental; Pesca e

	novos mercados.	recursos pesqueiros; comercialização; Cooperativismo.	Estratégia de Associativismo;
<b>Ações realizadas</b>	<p>Mantendo-se a realização de ações psicossociais, de interação de grupo, atendimentos domiciliares, encaminhamentos e articulações com as demais áreas do serviço público, durante os três módulos que integram o programa de inclusão produtiva Pernambuco no Batente, como exemplos dessas ações destacam-se: Participação do Pernambuco no Batente, na caminhada contra a exploração sexual infantil; Participação no evento Prefeitura no Campo; Aula de campo com foco ambiental e pesqueiro, no entorno da reserva biológica de Saltinho e foz do rio Mamucabas; Participação no arraial municipal da Secretaria de Assistência Social; Oficina de reaproveitamento de escamas; Palestra sobre o grupo AA (Alcoólicos Anônimos); Participação na feira empreendedora do Pernambuco no Batente realizada pelo município de São José da Coroa Grande; Realização da I Feira Empreendedora do Pernambuco no Batente, no município de Tamandaré; Palestras e oficinas a cerca dos temas: Empreendedorismo, Associativismo e Cooperativismo; Visitas domiciliares; Atendimentos psicológicos; Encaminhamentos sociais; Comemorações de datas festivas; Dinâmicas.</p>		
<b>Dificuldades encontradas e resultados alcançados</b>	Não foram relatados.		
<b>Metodologia</b>	<p>A metodologia aplicada pelos instrutores foi diversificada, com a utilização de cartazes, data-show, quadro branco, jornais, revistas, vídeos, textos. Aulas/atividades práticas e participações em eventos, que permitiram aos instrutores introduzir os beneficiários de forma objetiva nos contextos abordados, no que diz respeito às teorias. Nas práticas do beneficiamento do pescado, a linguagem simples e exemplos cotidianos também foram imprescindíveis para as trocas de conhecimento entre beneficiários e instrutores, sem deixar de lado obviamente as questões técnicas e complexas que envolvem a produção de alimentos, mas abordadas de maneira clara e objetiva para melhor compreensão dos beneficiários.</p>		
<b>São José da Coroa Grande – Cadeia Produtiva: Reciclagem de Resíduos Sólidos</b>			
<b>Módulo de Qualificação</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Conteúdos</b>	
		<p>Cidadania – conceito, história e evolução; Direitos Humanos – conceitos, caracterização, tipos de direitos, histórico e Declaração Universal dos Direitos Humanos; Desigualdade Social, pobreza e exclusão social no Brasil; retratos da manifestação da questão social no Brasil; Déficit dos serviços básicos como: saúde, educação e habitação;</p>	

<p><b>Qualificação Social</b></p>	<p>Conhecendo o Programa Pernambuco no Batente; Construção do contrato de convivência e do mapa de expectativas da turma; Aulas teóricas.</p>	<p>Identidade - Condição Essencial para o Exercício da Cidadania; A previdência Social; Assistência Social; CRAS; CREAS;</p> <p>Direitos Sociais; Decálogo dos Direitos Socioassistenciais; Família: conceituação, importância e Valores; O retrato da nova família brasileira; A Importância da Linguagem em nosso cotidiano; As Formas de Linguagem (visual, oral, escrita); A Linguagem Formal e a Linguagem Informal; Entrevista de Emprego e Construção de Currículo; Propaganda/Publicidade; Os Numerais e sua Importância no Cotidiano e na Vida Profissional; Situações Problemas e Aplicação de Operações Matemáticas; Termos Ambientais: poluição, desmatamento, reciclagem, consciência ambiental, etc.; Compreender o conceito de meio ambiente Conhecer e Relacionar termos ambientais Fortalecer discussões a respeito do meio ambiente; Programas e Projetos existentes no Município.</p>
<p><b>Qualificação Profissional</b></p>	<p>Aulas práticas.</p>	<p>Confecção de vassouras: Lavar e desfiar as garrafas, enrolar os fios desfiados no suporte para ir ao fogo, cortar e separar os fechos por quantidades, colocar os grampos para serem fixadas na madeira, cortar, furar e lixar as madeiras, pintar as vassouras e colocar os adesivos. Confecção de vassouras infantis: Lavar e desfiar as garrafas, enrolar os fios desfiados no suporte para ir ao fogo, cortar e separar os fechos por quantidades, colocar os grampos para serem fixadas na madeira, cortar, furar e lixar as madeiras, pintar as vassouras e colocar os adesivos. Corte e costura das roupinhas confecção da cabeça das bonecas montagem; Confecções de puffs: selecionar as garrafas, montar os puffs, costurar e montar a capa.</p>
<p><b>Qualificação Produtiva</b></p>	<p>Aulas teóricas.</p>	<p>A Reciclagem, o RSU e os usos do PET; Empreendedorismo no Brasil; Cooperativismo; Associativismo; Segurança do Trabalho; Higiene e Segurança no Trabalho; Acidente de Trabalho e suas Consequências; Prevenção de Acidentes; Plano de Negócios; Gestão Compartilhada.</p>

<b>Ações realizadas</b>	A Feira do Empreendedor aconteceu no dia 05/09/14. Foi trabalhado o espírito Empreendedor dos alunos, incentivando aqueles que além da fabricação de vassouras tinham outra atividade produtiva. Surgiu então o interesse em incluir na Feira uma praça de alimentação, onde as próprias alunas do Programa ficariam responsáveis. A Feira contou com a participação de Empreendedores locais, lojas de moda praia, artesãos, artistas plásticos, além dos cursistas de corte e costura do Curso do Pronatec. Houve apresentações culturais e desfile de modas infantil e adulto.	
<b>Dificuldades encontradas e resultados alcançados</b>	Quanto à Infraestrutura: Estrutura física boa, embora os bancos das salas de aula não sejam muito confortáveis, gerando certo desconforto para os mais idosos. No terceiro módulo foi relatado que a estrutura estava insuficiente devido à ausência de ventiladores em condições de uso; Quanto à alimentação: Alimentação variada, adequada e bem aceita por todos; Quanto ao material didático: Não atendeu as expectativas, pois o material solicitado não foi recebido em tempo hábil para o desenvolvimento das atividades. Os instrutores tiveram que recorrer a recursos próprios ou fornecidos pela coordenação, o que limitou o desenvolvimento de ações diversificadas; Quanto aos beneficiários: Formada por pessoas interessadas, entusiasmadas com o curso e com a possibilidade de formarem uma cooperativa/associação que lhes tragam uma fonte de renda no futuro. Pessoas que buscam novos desafios para superarem suas dificuldades e serem incluídas na sociedade de forma mais digna; Quanto à prática pedagógica: Considerando os diferentes níveis de escolaridade apresentados pelos beneficiários, foi necessário adequar os conteúdos a metodologias que contemplassem a todos de forma equânime. Dinâmicas, atividades coletivas, divisão de trabalho, discussões e exposições de vídeos foram práticas importantes para que os objetivos fossem atingidos com sucesso.	
<b>Metodologia</b>	Módulo I: Aulas expositivas; Dinâmicas de Grupo; Aplicação de exercícios de fixação; Aplicação de Atividades em Grupo; Produção e Exposição de cartazes\painéis; Discussão Temática; Exposição de vídeos; Aulas com apoio multimídia; Leitura de imagens; Debate. Módulo II: Aulas práticas. Módulo III: Aulas expositivas; Aplicação de Atividades em Grupo; Exposição e discussão das atividades realizadas; Debate Temática; Exposição de vídeos; Aulas com apoio multimídia.	
<b>Sertânia – Cadeia Produtiva: Têxtil (Moda e Confecção)</b>		
<b>Módulo de Qualificação</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Conteúdos</b>
<b>Qualificação Social</b>	Aulas teóricas.	Ética, cidadania, direitos humanos, direitos trabalhistas, cultura e lazer, associativismo, cooperativismo, empreendedorismo etc.

<b>Qualificação Profissional</b>	Objetivando qualificar profissionalmente as mulheres chefe de família que, desempregadas, jovens em busca do primeiro emprego e trabalhadoras do setor informal, dotando-as de competências, habilidades e conhecimentos para atuarem nos setores do serviço, comércio e indústria, particularmente nas áreas de setor têxtil, comércio varejista e novos mercados; Fortalecer a produção e a comercialização da produção individual e/ou coletiva, promovendo a inclusão social e a autonomia econômica e financeira das mulheres beneficiárias.	Utilização dos equipamentos da unidade de produção, técnica de montagem do sistema produtivo, design, e desenvolvimento de produtos, noções de medidas, elaboração de moldes, boas práticas em corte de tecidos, costura industrial em tecido plano e malhas, modelagem (industrial feminina e masculina), customização, montagem das peças, regras sobre conservação e manutenção de máquinas, aviamentos e acabamentos.
<b>Qualificação Produtiva</b>	Aulas teóricas.	Estratégia da comercialização, controle de produção e qualidade de produtos, planejamento financeiro e de comercialização, estratégias de continuidade do CIP.
<b>Ações realizadas</b>	Palestras sobre Segurança do Trabalho, sobre Cooperativismo, Empreendedorismo, Direitos das mulheres; Palestras com a Coordenação do CRAS; Mulheres conhecendo a história de suas comunidades; várias oficinas foram realizadas trabalhando com os problemas ambientais, oficinas de reciclagem.	
<b>Dificuldades encontradas e resultados alcançados</b>	Módulo I: Sensibilização e capacitação das beneficiárias nos conteúdos de Cidadania e Direitos Humanos; beneficiárias com documentação civil regularizada; encaminhamento do projeto para outros atendimentos na Rede e Atenção Integral; e beneficiárias com postura protagonista diante de sua vida pessoal e nas relações sociais e de trabalho. Durante o 1º Módulo houve evasão das beneficiárias, o maior motivo foi trabalho, porém como a procura pelo curso foi muito grande, e havia um cadastro de reserva, a meta de 200 beneficiários foi mantida. Módulo II: Atraso do início das aulas devido ao período de um mês para a montagem das máquinas. Módulo III: O curso foi concluído com 106 mulheres capacitadas e inseridas no mercado informal. Com a finalização do Programa, as beneficiárias do CIP tiveram apoio da Gestão Municipal, em parceria com a Pastoral da Criança da Diocese de Pesqueira, por meio do Projeto Vencer Juntos, que tem por objetivo promover o protagonismo das famílias beneficiárias se reúnem em busca da	

	criação de uma Cooperativa com financiamento do fundo rotativo do projeto.	
<b>Metodologia</b>	Os inscitos tiveram direito a material didático, fardamento, uma alimentação variada e material de trabalho para a qualificação.	
<b>Arcoverde – Cadeia Produtiva: Têxtil (Moda e Confeção)</b>		
<b>Módulo de Qualificação</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Conteúdos</b>
<b>Qualificação Social</b>	Aulas teóricas.	Aulas de Ética, Cidadania, Direitos Humanos, Direitos Trabalhistas, Associativismo, Cooperativismo, Empreendedorismo, Qualidade de Vida, Meio ambiente, Economia Solidária, Gestão Compartilhada, Plano de Negócios e Elevação de Escolaridade nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.
<b>Qualificação Profissional</b>	Aulas práticas.	Neste módulo as beneficiárias tiveram a oportunidade de desenvolver suas habilidades e potencialidades profissionais, através das aulas teóricas e práticas de modelagem, corte e costura.
<b>Qualificação Produtiva</b>	Aulas práticas e teóricas.	Trabalhar o controle e qualidade de produção, comercialização, técnicas de vendas e escoamento da produção.
<b>Ações realizadas</b>	<p>Módulo I: Palestras: Importância do Empreendedorismo, Mulheres Empreendedoras, Prevenção de Acidentes no Trabalho; Oficina de customização de blusas para o carnaval; I Mostra Produtiva (finalização do módulo). Módulo II: Dia do Desafio no PE no Batente: O objetivo foi de incentivar a prática das atividades físicas, para que estas se tornem hábito na vida das beneficiárias. O incentivo vem por meio de ações permanentes no município e, também, no dia a dia das pessoas em busca de um estilo de vida mais ativo e com mais qualidade. Desfile de Emancipação do Município 11 de Setembro: O Programa foi apresentado ao público através de suas beneficiárias que confeccionaram seu fardamento e da coordenação e gestores da Secretaria de Educação do Município. Visita ao Centro de Convenções em Recife com as beneficiárias à Feira do Empreendedor. Elas tiveram a oportunidade de conhecer as novas tecnologias do mercado, participar de palestras e ter contato com empresários. Na etapa final do 2º módulo as beneficiárias confeccionaram jogos de cama e banho, panos de prato e fardamento, consolidando assim, o seu projeto realizando a I FEIRA DO EMPREENDEDOR, com exposição dentro do seu segmento, com rodada de negociações contribuindo com o desenvolvimento econômico e social de Arcoverde. I Feira do Empreendedor: Exposição do material produzido e desfiles das produções, onde as beneficiárias puderam mostrar os</p>	

	fardamentos confeccionados e os vestidos que elas mesmas fizeram para o momento da certificação.
<b>Dificuldades encontradas e resultados alcançados</b>	Não foram relatados.
<b>Metodologia</b>	Aulas teóricas com dinâmicas de grupo, debates, vídeos, palestras, aulas de campo, para apresentar aos beneficiários a importância desses objetivos. Certificação dos Beneficiários.

### Camocim de São Félix – Cadeia Produtiva: Têxtil (Moda e Confecção)

<b>Módulo de Qualificação</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Conteúdos</b>
<b>Qualificação Social</b>	Aulas teóricas.	Português Básico, Matemática Básica, Interpretação de Texto, Conceituação e Valores de Família, Operações Matemáticas, Racismo, Preconceito Sexual, Tipos de Preconceitos e Discriminação, Desigualdade Social, Exclusão Social, Direitos e Deveres e a Importância dos Documentos.
<b>Qualificação Profissional</b>	Aulas práticas e teóricas.	A Importância do Trabalho em Equipe, Aulas de boas convivências, Planejamento de Coleção, Misturas de Estampas, Apresentação das Réguas, Tipos de Réguas para Modelagem, Calças, Shorts, Saia, Mangas, Variação de Modelos, Diferentes Tipos de Roupas, Comprimentos das Mangas, Troca de Óleo das máquinas e Manutenção de bobinas e tipos de agulhas.
<b>Qualificação Produtiva</b>	Aulas práticas e teóricas.	Mercado de Trabalho, Mercado de Vestuário, Tipos de Tecidos, Posição do Fio, Tipos de Modelagem, Tabela Antropométrica, Diagramatização da Fita Métrica, Modelagem, Molde da Base da Saia, Variação de Modelos, Graduação das Saias, Graduação dos Shorts, Graduação das Calças e Graduação das Mangas, Variação de Comprimentos, Costura, Apresentação da Máquina Overlocke e seus componentes, colocação das linhas em fios nas máquinas, Como realizar a regulagem básica das máquinas, aulas práticas com e sem linhas, produção de peças íntimas, produção de blusas, produção de calças, produção de shorts.

<b>Ações realizadas</b>	Palestras realizadas por convidados e pelo Assistente Social do Projeto, tal como a realização de oficinas onde os beneficiários participaram e confeccionaram alguns objetos que foram apresentados na culminância de fechamento de módulo. Atividades extras referente a cada módulo que serão realizadas pelo município após a finalização das atividades do Programa: Palestras com os Temas: Autoestima; Participar do Carnaval na Paz; A Importância dos documentos; Dia do Trabalhador; Responsabilidade Social e Meio Ambiente; Mercado de Trabalho; Ética Profissional.	
<b>Dificuldades encontradas e resultados alcançados</b>	Não foram relatados.	
<b>Metodologia</b>	Palestras, oficinas.	
<b>Catende – Cadeia Produtiva: Têxtil (Moda e Confecção)</b>		
<b>Módulo de Qualificação</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Conteúdos</b>
<b>Qualificação Social</b>	Este nível se propõe a refletir e vivenciar as relações da pessoa consigo mesma, com o outro e com o transcendente; O participante e a construção da cidadania – este nível trabalhará aspectos fundamentais à construção da cidadania; O participante enquanto sujeito de conhecimento – nesse nível serão valorizados principalmente os conhecimentos construídos na escola, elevando a escolaridade, resgatando os elementos que possibilitam um melhor entendimento dos conteúdos a serem apresentados no Ciclo Formação para o Mundo do Trabalho.	Cidadania; Identidade; Direitos Humanos; Direitos Sociais; Família; Direitos Econômicos; Direitos Culturais; Direitos Ambientais; Direitos Trabalhistas; Ética; Inclusão Social; Pessoas com Necessidades Especiais; Preconceito e Discriminação; Racismo; Violência; Desigualdade Social; Sociedade e Cultura; Sociedade e Manifestação da Questão Social; Drogas; Meio Ambiente e Sustentabilidade; Educação Ambiental; Reciclagem; Empreendedorismo no Brasil; Associativismo; Cooperativismo; Segurança do Trabalho; Higiene e Segurança do Trabalho; Acidente de Trabalho e suas consequências; Prevenção de Acidentes; Matemática – os números, operações matemáticas: adição, subtração, multiplicação e divisão, porcentagem, juros simples; Língua Portuguesa: o que é língua, como fazer um currículo; Plano de Negócio, Publicidade de Rádio e Gestão Compartilhada.
	Com a intenção de elevar as possibilidades de sucesso em processos	História da Máquina de Costura; Origem da Máquina de Costura Industrial; Como funcionam as máquinas de costura?; O ponto de entrelaçado, Ponto Trança e Ponto Cadeia; Componentes da Máquina de Costura;

<b>Qualificação Profissional</b>	seletivos, foram incluídas nas práticas pedagógicas a simulação de situações de processos seletivos e de ambientes institucionais para agregar conhecimentos aos futuros egressos.	Máquinas de Costura Computadorizadas; Divisão da Máquina de Costura Industrial; Tipos de Máquinas e Pontos; Modelagem; Modelagem Industrial; O Modelista Industrial; Como aferir Medidas; Como aferir Medidas dos Membros Inferiores; Tabela de Medidas; Principais Medidas para Modelagem de Saia; Molde da Camisa Unissex; Como Traçar uma Manga Feminina; Molde de Frente de Calça e Molde Traseiro de Calça.
<b>Qualificação Produtiva</b>	Este módulo se propôs ao exercício prático, com a finalidade de promover a ação laborativa (simulando o inverso de trabalho). Atividades práticas com o manuseio de insumos, maquinários, utensílios, planejamentos e operações de produção.	Produção de Peças Masculinas e Femininas; Produção de Peças Infantis e Adultas; Produção de Peças com Jeans; Moda Praia e Malha; Revisão Final de Peças; Planejamento e Revisão de Metas; Gerenciamento de Estoque; Empreendedorismo; Associativismo; Cooperativismo; Higiene e Segurança do Trabalho e Prevenção de Acidentes de Trabalho; Plano de Negócio.
<b>Ações realizadas</b>	Foi realizada uma palestra com todas as turmas com o objetivo de apresentar as possibilidades do mundo do trabalho na área têxtil; orientar para o ingresso no mundo produtivo e fomentar a frequência dos participantes.	
<b>Dificuldades encontradas e resultados alcançados</b>	Nos módulos I e II: Foram identificados a frequência dos 200 beneficiários; o corresponde a um percentual de 0% de evasão, considerando que o quantitativo de matriculados foi de 225 beneficiários. Por outro lado, têm-se um percentual acima de 90% dos beneficiários frequentando regularmente as aulas. Ressalta-se: que mais de 75% dos jovens e adultos estão inseridos em ações de qualificação social e profissional do Programa no município; mais de 75% deste público estão frequentando assiduamente as atividades; e muitos destes já foram encaminhados para a rede de saúde e assistência social do município. Módulo III: O Secretário da SEDSDH/PE informou que a fábrica Wendell Jeans já se encontrava instalada no local e que seu quadro de funcionários iria contar com pelo menos 50 beneficiários do Programa dentre os 200 participantes. Como resultado, houve a realização de 06 eventos com a finalidade principal de atividade pedagógica e de construção de parcerias para o Programa.	
<b>Metodologia</b>	Exposição dialogada; demonstração, estudo de caso, debate, pesquisa de campo com apresentação de trabalhos individuais e em grupo, seminários, experimentação e prática supervisionada.	
<b>São Joaquim do Monte – Cadeia Produtiva: Têxtil (Moda e Confeção)</b>		
<b>Módulo de Qualificação</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Conteúdos</b>

<b>Qualificação Social</b>	Levar informações e conhecimentos aos usuários de seus direitos e deveres.	Noções de empreendedorismo, associativismo e cooperativismo, para que ao término deste curso possam identificar o tipo de organização produtiva que desejam participar, se em grupo ou individual. Além de rever as disciplinas de português e matemática, também foi trabalhada com o grupo a questão da comunicação verbal, contribuindo para superação da timidez, se preparando para o mundo do comércio.
<b>Qualificação Profissional</b>	Não foi disponibilizado.	Não foi disponibilizado.
<b>Qualificação Produtiva</b>	Aulas práticas.	Confecção de várias peças em vários tecidos e modelos, embalagem, estoque, e atividades de Qualificação Produtiva, onde se foi adquirido o conhecimento através de palestras sobre a importância da qualidade, controle e comercialização dos produtos. Foi conhecida também a importância de se fazer um planejamento financeiro e de comercialização. Palestras com os temas: Associativismo, Cooperativismo, Empreendedorismo e Produção, onde através destes se adquiriu noções de mercado, demanda e oferta, preços de mercado, margem de comercialização, e orientação de construção do Plano de gestão para continuidade do CIP no município.
<b>Ações realizadas</b>	Não foram relatadas.	
<b>Dificuldades encontradas e resultados alcançados</b>	O Programa no município trouxe resultados esperados em 98%. Foram escritos 200 usuários no Programa e chegaram a concluir e receberam certificados 196 beneficiários. O Programa proporcionou oportunidades de qualificar os usuários na área têxtil, preparando-os para o mercado de trabalho, conscientizando-os e organizando-os também para formação de associações, cooperativas e empresas, visando autonomia pessoal, familiar ou de caráter coletivo. Alguns usuários já se encontram trabalhando em fabricos da região, assim como desenvolvendo suas atividades profissionais em sua própria residência melhorando a renda familiar, a autoestima e conseqüentemente uma melhor qualidade de vida, além de gerar desenvolvimento ao município. Outro ponto positivo é que houve conscientização dos beneficiários a partir de seus direitos e deveres como cidadão, suas relações sociais e no trabalho. Usuários foram encaminhados para atendimentos na rede de atenção Integral (saúde, educação, Assistência Social, jurídica, etc.). Foi realizada festa de Conclusão do Curso de Corte e Costura juntamente com a feira de exposição de todas as peças confeccionadas pelos beneficiários. Com os resultados do Programa, o	

	Município representado pelos gestores organizou um novo plano de trabalho para dar continuidade ao Projeto neste Ano de 2015.
<b>Metodologia</b>	Palestras e oficinas.

Fonte: Elaboração própria – SEDSDH/PE, 2015.

Com a pretensão de contribuir para a prática cotidiana dos beneficiários, buscando promover a tomada de consciência de suas potencialidades e desenvolver suas capacidades, conforme o previsto no Projeto Básico do Programa, estes conteúdos são voltados para alcançar a elevação da escolaridade, a formação em cidadania e a qualificação profissional. Contudo, ao se fazer uma análise destes conteúdos e de suas pretensões, e considerando que o projeto tem um prazo de 12 meses para ser executado, sendo iniciado com a assinatura do convênio e a liberação de recursos, percebe-se com relação aos conteúdos descritos nos Relatórios que não há uma padronização entre os municípios com relação ao Módulo – Qualificação Social, onde de um lado, por exemplo, têm-se os municípios como São José da Coroa Grande e Catende que possuem conteúdos extensos e, em alguns casos, complexos e, de outro, municípios como Camocim de São Félix, que prioriza conteúdos mais gerais e básicos.

Sobre os conteúdos complexos e extensos, ressalta-se que estes requerem um longo prazo para serem assimilados e colocados em prática, visto que o processo de construção do conhecimento é contínuo e dinâmico, exigindo assim certo tempo para relacionar teoria e prática e promover articulação de reflexão e ação, socializar experiências, quebrar paradigmas e possibilitar situações de aprendizagem, amadurecimento, interação, desenvolvimento de competências e mudanças; o que faz refletir sobre a capacidade de alcance destes conteúdos como meio de promover mudanças significativas e emancipatórias na vida de seus beneficiários.

Salienta-se que a maioria dos relatórios analisados foi elaborada pelos próprios municípios, com exceção do município de Catende, que foi elaborado pela Cooperativa de Consultores e Serviços Técnicos – Coonsult<sup>113</sup>. De maneira geral,

---

<sup>113</sup> Esta Cooperativa trata-se de uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que possui como um de seus objetivos promover a capacitação profissional e desenvolver habilidades de

observa-se que os relatórios são bem simplificados, e até mesmo incompletos, dando ênfase apenas aos registros fotográficos. Não há muitos detalhes sobre as ações desenvolvidas durante o período de execução dos módulos, inclusive, não há uma priorização no relato das dificuldades encontradas, nem tampouco dos resultados obtidos, principalmente com relação ao número de beneficiários inseridos no mercado de trabalho e no mundo produtivo; o que demonstra certa fragilidade do Programa quanto à sua eficácia, sobretudo no sentido de promover a emancipação/superação da condição de vulnerabilidade deste público. Além disso, considerando os resultados fornecidos por alguns municípios, enfatiza-se o não acesso às informações concernentes ao cumprimento das metas quanto aos resultados esperados, previstas em seu Projeto Básico.

Destaca-se ainda, enquanto limites do Programa, a redução nos custos e nas metas de atendimento por parte do estado; a descontinuidade das atividades em alguns períodos, considerando desde o processo de implantação dos CIP's nos municípios; a estrutura física de alguns centros precarizada; atraso na entrega dos materiais dos módulos e maquinário insuficiente para a realização das atividades; o que sinaliza também uma fragilidade dos municípios quanto do estado no âmbito do monitoramento/assessoramento.

No que concerne às mudanças objetivas na vida dos beneficiários, em termos materiais e acesso a bens e serviços, o Programa se apresenta enquanto uma oportunidade de acesso à renda, seja através da inserção no mercado de trabalho, como no caso da fábrica Wendell Jeans no município de Catende, que reservou um quantitativo de vagas para os beneficiários, seja através da inserção no mundo produtivo, como no caso do município de São José do Monte, com os beneficiários desenvolvendo o seu próprio negócio; o que tem propiciado ganhos para seus participantes e para a economia local.

Em se tratando da Inclusão Produtiva pela via da Política de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo em Pernambuco, desenvolvida pela Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo – STQE do governo do estado, destaca-se que esta tem por objetivo promover a ampliação do acesso da população

---

gestão e aptidões para o mundo do trabalho, que, no caso deste contrato de serviço, firmado através de processo licitatório com o referido município, refere-se à execução das ações de implementação do CIP conforme a cadeia produtiva têxtil.

ao mercado de trabalho, tendo em vista preparar os cidadãos para que estes ocupem as vagas de emprego ou para que estes possam se aperfeiçoar enquanto empreendedores. Neste sentido, as atribuições desta Secretaria – conforme constam no site do governo do estado<sup>114</sup> – estão voltadas para o planejamento e coordenação das Políticas Públicas de Qualificação e Inserção do trabalhador, para que o mesmo possa se desenvolver no mundo do trabalho; o desenvolvimento de ações de melhoria das relações de trabalho; e o fomento ao empreendedorismo com foco na criação de oportunidades de trabalho e geração de renda.

No âmbito de suas competências<sup>115</sup>, enfatiza-se que esta Secretaria foi criada com o objetivo de dar eficácia à atuação do estado em três eixos relevantes para a inclusão produtiva e a distribuição de renda no estado:

- O Eixo de Trabalho no qual a atuação objetiva fortalecimento das funções de intermediação de mão de obra, orientação profissional e requalificação dos trabalhadores que perderam emprego, no sentido de minimizar a rotatividade hoje responsável por grandes gastos com o seguro desemprego;
- O Eixo de Qualificação Profissional onde repousa o desafio de preparar os Pernambucanos para ocupar as vagas de emprego criadas com os significativos investimentos produtivos atraídos para o estado, e os investimentos em infraestrutura, inclusive aqueles previstos no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;
- O Eixo Fomento ao Empreendedorismo, área recém criada e de atuação estratégica para o estado, com a responsabilidade de apoiar as micro e pequenas empresas, onde se concentram cerca de 98% das empresas e mais de 50% dos empregos formais de Pernambuco, além de incentivar a qualificação e formalização de empreendedores individuais, autônomos e fortalecer os empreendimentos da economia solidária. (STQE/PE, 2015).

Ressalta-se que esta Secretaria pretende construir uma grande Rede Estadual de Qualificação Profissional, abarcando escolas públicas federais e estaduais, como também as de iniciativa privada, como, por exemplo, as do Sistema “S”, com o objetivo de elevar ao máximo o uso da estrutura tecnológica disponível no estado e, assim, permitir que mais pessoas tenham condições de aprender uma profissão simultaneamente. Além disso, com relação ao empreendedorismo, frisa-se a existência de uma rede de apoio que estimula a população desde o Plano de Negócio ao Crédito, de modo que possibilita beneficiar micro e pequenas empresas, Empreendimentos Solidários e o Empreendedorismo Individual. Para tanto, como

---

<sup>114</sup> <http://www.stqe.pe.gov.br>

<sup>115</sup> <http://www.stqe.pe.gov.br>

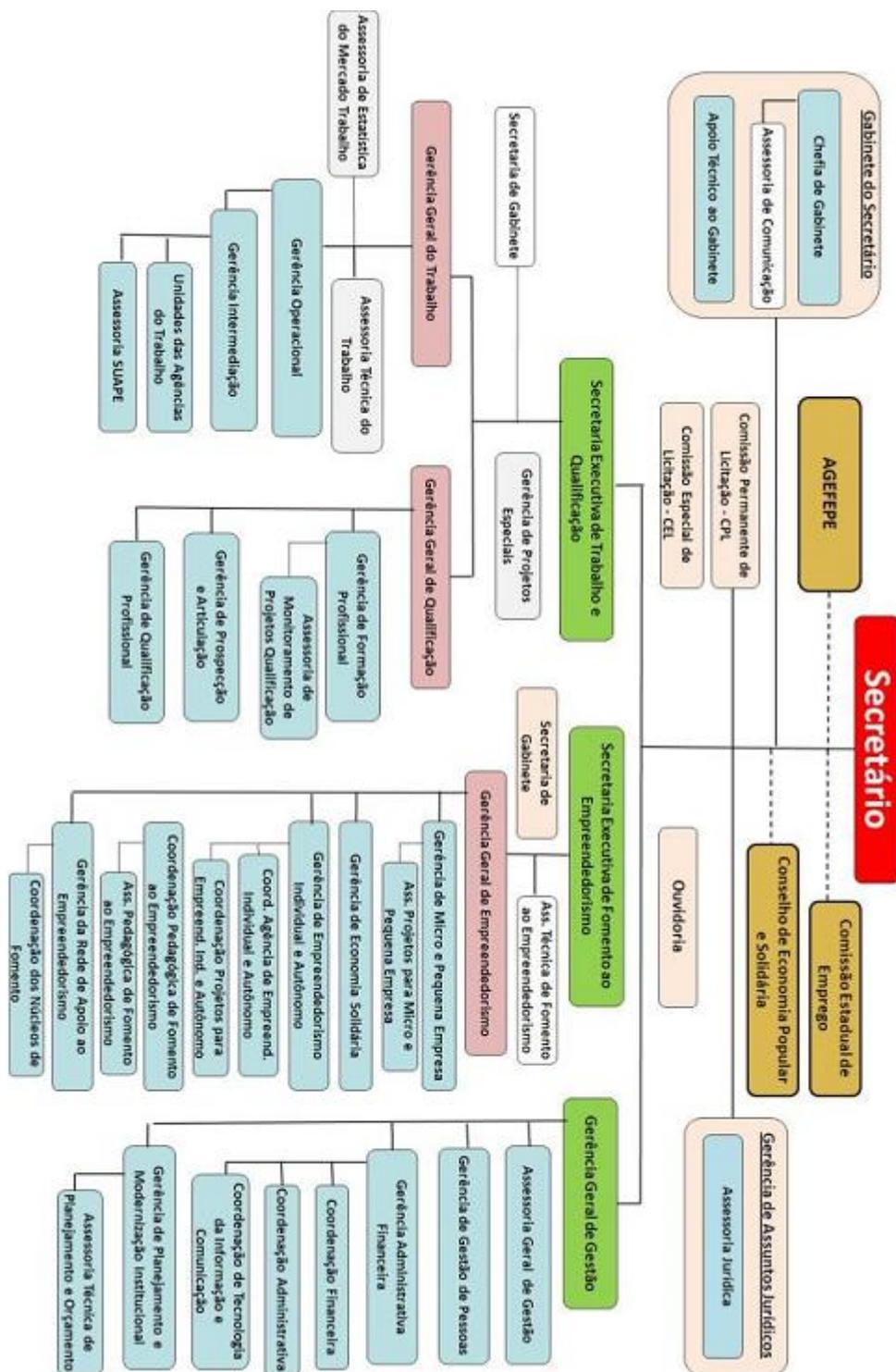
meio de promover a geração de emprego e renda, a Secretaria tem o apoio da Agência do Empreendedor Individual e Autônomo, da Agência de Fomento do Estado de Pernambuco – AGEFEPE e de projetos e ações como Fórum Estadual das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte de Pernambuco, e o Conselho Estadual de Economia Popular e Solidária de Pernambuco – CEEPS/PE.

Destaca-se que a sua missão é promover a inclusão produtiva mediante a construção e execução de políticas públicas de emprego, trabalho, formação profissional, economia solidária e criativa. Sua visão consiste em ser referência em Formação Profissional, Empregabilidade e política da Economia Solidária e Criativa no território nacional. Desse modo, tem por valores:

- Excelência do Atendimento;
- Desenvolvimento Humano e Profissional dos Colaboradores;
- Ética e Transparência;
- Compromisso com Resultados;
- Pró-atividade;
- Inovação. (STQE/PE, 2015).

Nestes termos, a referida Secretaria conta com o Organograma ilustrado na figura a seguir:

Figura 9 – Organograma funcional da STQE/PE.



Fonte: STQE/PE, 2014.

Considerando o referido Organograma, vale salientar, tendo em vista o foco do estudo em questão, o suporte que esta Secretaria tem no âmbito da Secretaria

Executiva de Trabalho e Qualificação e da Secretaria Executiva de Fomento ao Empreendedorismo. No que se refere à Secretaria Executiva de Trabalho e Qualificação, destaca-se que esta tem a função de supervisionar o planejamento e coordenar a efetivação das diretrizes e das Políticas Públicas no estado com relação à intermediação de mão de obra para o mercado de trabalho e à habilitação do trabalhador ao seguro desemprego; às ações de formação e qualificação social e profissional; e às atividades relacionadas ao apoio, acompanhamento e análise de estudos e pesquisas, com foco no desempenho dos indicadores do mercado de trabalho.

Para tanto, no âmbito do trabalho, esta Secretaria Executiva conta com a Agência do Trabalho, que constitui em uma unidade técnica da STQE/PE, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, que se responsabiliza pela coordenação de ações voltadas à intermediação de mão de obra. Esta Agência atua em conformidade com as diretrizes do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, de modo integrado em todas as unidades, e possui 28 unidades distribuídas em todo o estado. A Agência oferece serviços que proporcionam o ingresso do trabalhador no mercado de trabalho, tanto com relação à emissão de documentos, quanto à oferta de vagas e orientação profissional, como também dispõe de um banco de dados atualizado com currículos inscritos em todo o estado para os empregadores; além de viabilizar as empresas o encaminhamento do profissional com os requisitos necessários para a ocupação de determinada vaga de emprego.

Ressalta-se ainda o serviço de Orientação Profissional oferecido por esta Agência, a qual disponibiliza dicas sobre a elaboração e formatação de currículo, preparação para entrevistas de trabalho e orienta como se faz para se capacitar profissionalmente para concorrer no mercado. Observa-se que esta Secretaria também conta com o Cadastro Suape, onde otimiza o atendimento às políticas de qualificação e conduz os trabalhadores para processos de seleção para as vagas ofertadas no âmbito das empresas do Complexo Portuário e Industrial de SUAPE, que ocupa no cenário de desenvolvimento do estado uma importante posição na geração de emprego.

No que concerne à qualificação, enfatiza-se que esta Secretaria possui o Programa: Qualifica Pernambuco, que promove a qualificação social e profissional,

com vistas à inserção profissional dos trabalhadores no mercado de trabalho, a partir de projetos com amplitude territorial, setorial e especial. Este Programa conta com os seguintes projetos de qualificação, conforme o quadro a seguir:

**Quadro 12 – Projetos do Programa - Qualifica Pernambuco.**

Projeto	Objetivo
Novos Talentos	Este projeto é realizado pelo estado, em parceria com o Sistema “S”: SENAI, SENAC e SEST/SENAT. Em 2014, esta iniciativa propôs a oferta de 17 mil vagas em cursos gratuitos de qualificação profissional. O público-alvo consiste em jovens e adultos com Ensino Fundamental Completo ou que estejam cursando a 8ª ou 9ª série, que comprovem situação de baixa renda. São também contemplados neste projeto os públicos do programa Governo Presente, da Fundação Terra, da Secretaria da Mulher e da Secretaria Executiva de Ressocialização da SEDSDH/PE.
Florescer	Este projeto foi criado em 2013 a partir de um Termo de Compromisso firmado entre a Reserva Camará e a STQE/PE, pelo Projeto Novos Talentos, a Secretaria de Educação, a Prefeitura de Camaragibe, SENAI, SENAC e Sinduscon. Este projeto tem por meta qualificar 2.420 pessoas, com ênfase na obra e operações comerciais do Camará Shopping nas áreas de operador, administração e lojista. Destaca-se que até o primeiro semestre de 2014 haviam sido qualificadas 800 pessoas e no segundo semestre foram disponibilizadas 580 vagas.
Qualicopa	Compõe duas ações da STQE/PE, direcionadas às Tapioqueiras Empreendedoras e aos Permissionários dos Mercados Públicos do Recife.
Projovem Trabalhador	Este projeto possui uma parceria do MTE com esta Secretaria e a Secretaria da Educação do estado, através das escolas estaduais de Ensino Médio e de Referência e Prefeituras, com o objetivo de oferecer cursos profissionalizantes para jovens entre 18 e 29 anos, que estejam em situação de desemprego e sejam membros de famílias com renda mensal de até um salário mínimo que, em virtude de suas condições sócio-econômicas, têm maior dificuldade de inserção na atividade produtiva, ou seja, de maior vulnerabilidade frente ao mundo do trabalho, tendo em vista à inserção destes no mercado de trabalho e/ou na geração de renda.
Qualipetro	É um projeto da STQE/PE em convênio com a Refinaria Abreu e Lima, que promove a ampliação dos processos de qualificação profissional nas áreas de interesse da cadeia produtiva e industrial de Petróleo e GÁS. O público-alvo consiste em profissionais das áreas de Construção Civil, Soldagem, Caldeiraria e Tubulação, Eletricidade de Alta e Baixa Tensão para montagem de instalações industriais, Mecânico Montador e Isolador. A meta corresponde à formação de 200 profissionais para atender as necessidades da cadeia produtiva supracitada e a formação de 4 mil trabalhadores para Suape com qualificação básica.

Pólo Naval	Com objetivo de acompanhar a qualificação e o encaminhamento da mão de obra necessária à construção e operação da indústria naval Pernambucana, a STQE/PE promove e coordena ações, através deste projeto, que buscam o ingresso do trabalhador neste cenário produtivo e de desenvolvimento local junto aos três estaleiros atualmente já instalados ou em processo de instalação.
Promar	Tendo em vista à carência de mão de obra qualificada para o desenvolvimento de projetos estruturadores no entorno de Suape, a STQE/PE, em parceria com a Secretaria de Educação, de 06 municípios da região e em conjunto com o Estaleiro Promar, tem coordenado ações voltadas para a qualificação de trabalhadores da região. O objetivo é qualificar 1.500 egressos do Ensino Médio, maiores de 18 anos, residentes no local, para inserção no mercado de trabalho.
Atlântico Sul	A STQE/PE, através deste projeto, realiza o levantamento para novas ações voltadas à formação profissional para a inclusão produtiva no Estaleiro Atlântico Sul. Entre as ações, destacam-se: os processos de inscrição e formação de banco de dados para convocação, apoio a processos seletivos e a workshops, acompanhamento e encaminhamento a vagas de emprego.
Projeto Automotivo	Este é um projeto de qualificação de mão de obra para o Pólo Automotivo de Pernambuco. O público-alvo consiste em trabalhadores que possuem no mínimo o Ensino Fundamental Completo, sendo prioritários os beneficiários do Programa Bolsa Família e do Seguro Desemprego. Trata-se de um projeto que beneficia 6.782 trabalhadores de 13 municípios: Abreu e Lima, Aliança, Araçoiaba, Camutanga, Condado, Ferreiros, Goiana, Igarassu, Itamaracá, Itambé, Itapissuma, Itaquitinga e Timbauba. Oferece cursos de ajudante, auxiliar de almoxarifado, armador, almoxarife, apontador, azulejador, carpinteiro, encanador, encarregado de obras, operador de máquinas pesadas, pedreiro, pintor, servente, supervisor de montagem e ajudante de montagem.

Fonte: STQE/PE, 2014.

Destaca-se ainda o Programa Chapéu de Palha, em parceria entre a STQE/PE, SEDSDH/PE e demais Secretarias, que promove qualificação social e profissional e educação empreendedora, incentivando o desenvolvimento de novas aptidões e a geração de renda dos trabalhadores e seus familiares no período de entressafra da cana-de-açúcar e de suspensão das atividades pesqueiras; e o Programa Mãe Coruja Pernambucana, desenvolvido também em uma parceria entre as Secretarias mencionadas, que promove a qualificação social e profissional de mulheres na perspectiva de inclusão social, melhoria das condições de vida e inserção no mundo de trabalho. O programa atua municípios do estado onde a mortalidade infantil está acima dos índices mundiais.

Em se tratando da Secretaria Executiva de Fomento ao Empreendedorismo, ressalta-se que esta foi criada com o objetivo de formular e propor políticas, diretrizes e programas para estruturar um ambiente adequado ao desenvolvimento da atividade empreendedora da micro e pequena empresa, do empreendedor individual, do autônomo e de empreendimentos da economia solidária; articular parceiros internos e externos para atuação integrada em programas e projetos que visem oferecer e intermediar serviços e produtos para o desenvolvimento da competitividade de empreendimentos; planejar, dirigir e monitorar os programas e projetos da respectiva unidade executiva.

Para tanto, esta Secretaria conta com a Agência do Empreendedorismo Individual e Autônomo, que consiste em uma unidade que tem por objetivo disponibilizar profissionais capacitados a prestarem os seus serviços em domicílio ou em empresas. Esta Agência possui um banco de dados de profissionais autônomos e empreendedores individuais, prestadores de serviços, capacitados através do Projeto de Incentivo ao Desenvolvimento do Empreendedor Individual e Autônomo – IDEIA, em parceria com o SEBRAE, SENAI, SENAC e FEMICRO. Ressalta-se que a referida Agência é responsável pela intermediação entre empreendedor e o cliente.

Vale salientar que a Lei nº 128/2008 que criou a categoria do empreendedor individual é voltada para o fortalecimento dos empreendedores que atuam por conta própria, buscando a redução da informalidade e a geração de emprego e renda. Neste contexto, a STQE/PE, através do Projeto IDEIA, direciona as ações para os empreendedores individuais, empreendedores informais e trabalhadores autônomos, contemplando capacitação gerencial e empreendedora, o aperfeiçoamento profissional, acesso ao crédito e a intermediação dos seus serviços através da Agência de Empreendedorismo Individual e Autônomo. O objetivo do projeto é oportunizar aos seus beneficiários soluções orientadas para a sua gestão e serviços, como empreendedor, com vistas a induzir seu acesso ao mercado, a recursos, a informações e conhecimentos.

O Projeto IDEIA, em 2014, teve a meta de atender 800 profissionais, entre Empreendedores Individuais, trabalhadores autônomos e empreendedores informais, que atuem no setor de serviço de manutenção predial e equipamentos e limpeza. Estes precisam ser maiores de 18 anos, possuir experiência comprovada

de, no mínimo seis meses, atuar na ocupação escolhida, não possuir vínculo trabalhista com outra empresa (não possuir carteira assinada no ato da matrícula), e possuir nível de escolaridade, obedecendo à distribuição constante no quadro abaixo:

**Quadro 13 – Ocupação e Escolaridade dos Empreendedores.**

<b>OCUPAÇÃO</b>	<b>ESCOLARIDADE</b>
Diarista	Domínio de leitura e escrita
Eletricista	Ensino Fundamental Completo
Encanador	Ensino Fundamental Completo
Pedreiro	Ensino Fundamental Completo
Pintor de parede	Ensino Fundamental Completo
Manutenção de Ar condicionado	Ensino Médio completo
Manutenção Básica de computadores	Ensino Médio completo

Fonte: Projeto Básico do IDEIA/STQE/PE, 2014.

Além do Projeto IDEIA, a STQE/PE dispõe de mais 03 Projetos: Integra, Rescate e Mascate Cultural. O primeiro tem por objetivo fomentar o fortalecimento dos empreendimentos econômicos solidários em dois territórios do estado de Pernambuco: Santo Amaro e 08 municípios da microrregião da Mata Norte<sup>116</sup>, de maneira articulada e integrada, como estratégia de promoção do desenvolvimento local sustentável. Este projeto atua na formação e assessoria técnica e no atendimento às demandas de 48 empreendimentos econômicos solidários, sendo em 04 destes incubados. Destaca-se ainda a previsão do atendimento de dois empreendimentos na área de fomento às finanças solidárias; a implantação de um Banco Popular no território de Santo Amaro; o apoio a um Fundo Solidário na microrregião da Mata Norte; como também de investimentos em melhoria de

<sup>116</sup> Tracunhaém, Carpina, Lagoa do Carro, Feira Nova, Chã de Alegria, Paudalho, Lagoa de Itaenga, e Glória do Goitá.

infraestrutura e processo de gestão nestas localidades, que servirão de referência da promoção da economia solidária e do desenvolvimento territorial.

Já o Projeto Rescate: Cidadania para catadores e catadoras de Pernambuco, objetiva fomentar empreendimentos econômicos solidários e redes de cooperação na área de resíduos sólidos, visando à superação da pobreza extrema dos catadores e catadoras de materiais reutilizáveis e recicláveis no âmbito do Plano BSM. O Projeto se propõe: a promover inclusão de 3.600 catadores e catadoras inscritos no CADÚNICO, dando suporte aos municípios na busca ativa; a promover inclusão cidadã de 3.600 pessoas, através do encaminhamento a políticas de educação, inclusão digital e qualificação profissional; a realizar ações de formação de 1.000 catadores voltada para inclusão na cadeia produtiva de resíduos sólidos recicláveis, incluindo formação em economia solidária; e apoiar as 20 Unidades de coleta, triagem e pré-processamento de materiais recicláveis e reutilizáveis existentes na RMR e Região da Mata Norte.

Com relação ao Projeto Mascate Cultural, enfatiza-se que este é uma parceria entre a STQE/PE, o SEBRAE e prefeituras, que tem por objetivo promover a qualificação e formalização dos produtores da cadeia cultural, baseada em noções de empreendedorismo, e captação de recursos. O projeto se propõe a atender uma meta de 200 produtores inicialmente na região do Sertão, seguindo posteriormente para as demais regiões do estado.

Enquanto ações da Gerência de Economia Solidária da STQE/PE, extraídas do Relatório das atividades desenvolvidas pela referida Gerência em 2014, além das ações dos projetos supracitados, destacam-se:

- As Conferências Regionais e Estadual de Economia Solidária: Esta Gerência, com o apoio do CEEPS/PE, realizou 07 Conferências, sendo 06 (seis) territoriais e 01 (uma) Estadual;
- Economia Solidária na FENEARTE: A STQE/Secretaria Executiva de Fomento ao Empreendedorismo apoiou os Empreendimentos Econômicos Solidários na FENEARTE nos anos de 2011 a 2014, com

reuniões preparatórias, para qualificar a participação dos empreendimentos econômicos solidários na feira; com a decoração/ambientação do stand e produção de um catalogo/folder para divulgar os referidos empreendimentos durante o evento. Importante ressaltar que no stand foram praticados os princípios da economia solidária, autogestão e solidariedade, através do caixa coletivo, das vendas coletivas e escala de permanência no stand; além de ter possibilitado a divulgação do CEEPS/PE. Mantendo a mesma metodologia de participação, em 2014, o stand na FENEARTE atendeu 22 grupos, totalizando 300 famílias e cerca de 1.200 beneficiários.

Ao analisar a atuação das Secretarias de estado, SEDSDH/PE e STQE/PE, no âmbito da efetivação da Inclusão Produtiva nas Políticas de Assistência Social e de Trabalho, respectivamente, observa-se, quanto aos objetivos propostos por ambas, que estes possuem algumas particularidades, mas não são divergentes. Estas particularidades referem-se ao fato da SEDSDH/PE dar ênfase tanto ao enfrentamento das expressões da questão social como um todo, e não apenas na questão do desemprego e do mercado de trabalho, quanto ao público em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

No entanto, considerando que esta Secretaria possui um Programa de Inclusão Produtiva, o Programa Pernambuco no Batente, que abarca a qualificação profissional com vistas à inserção destes beneficiários no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo, com incentivo a projetos de geração de trabalho e renda e a promoção da autonomia destes cidadãos, e que a STQE/PE também abarca este público específico, a exemplo do Projeto Rescate, considera-se que os objetivos propostos por esta Secretaria do Trabalho e os objetivos propostos pelo Programa, que faz parte da SEDSDH/PE, são condizentes. Sobre a diferença nos públicos entre as Secretarias, salienta-se que o Programa restringe sua atuação à superpopulação relativa estagnada, enquanto que a outra Secretaria é mais abrangente, de modo que realiza as suas ações visando atender todos os públicos.

Vale ressaltar ainda que os conteúdos trabalhados nos módulos de qualificação do Programa nos municípios, como, por exemplo, sobre empreendedorismo, cooperativismo, plano de negócios, preparação de currículos, entrevistas de emprego e entre outros, são também abordados nas temáticas trabalhadas na qualificação profissional promovida pela STQE/PE; inclusive, os próprios cursos/palestras promovidos por ambos são semelhantes e de acordo com as cadeias produtivas. Outro ponto a destacar diz respeito à diferenciação nos níveis de escolaridade tanto no Programa quanto na Secretaria do Trabalho, como também à evidência de uma maior abrangência de formação/qualificação profissional em atividades que não exigem grau elevado de escolaridade. No caso da STQE/PE, observa-se, com relação aos seus projetos, que esta Secretaria atinge em vários deles o público em situação de vulnerabilidade social com baixa escolaridade; até mesmo, exigindo como pré-requisito para a participação em suas ações o fato de serem beneficiários do PBF.

Vale destacar também que a STQE/PE aborda a inclusão produtiva, de modo que estabelece os eixos de trabalho, qualificação e empreendedorismo, visando atender da melhor forma possível a sua atuação. Inclusive, a missão desta Secretaria está voltada para este fim, através de políticas públicas de emprego, trabalho, formação profissional, economia solidária e criativa.

Conforme as informações supracitadas sobre a atuação destas duas Secretarias Estaduais no âmbito da inclusão produtiva, pode-se dizer, de uma maneira geral, que dentre todas as funções e atividades citadas, e levando em consideração todo o aparato técnico/operativo da Secretaria Estadual de Trabalho, Qualificação e Emprego para ser referência em formação profissional, empregabilidade e política da economia solidária, torna-se notória a semelhança nas atribuições, bem como a existência de uma sobreposição de ações entre esta Secretaria e a SEDSDH/PE, uma vez a que a Secretaria do trabalho também atende o público do Programa e abarca todos os níveis de escolaridade.

Além disso, fazendo uma análise comparativa entre as ações destas duas Secretarias, observa-se que a STQE/PE possui uma maior estrutura para o alcance dos objetivos propostos, visto que esta possui uma rede maior de articulações com empresas e escolas técnicas, como também alcança um número maior de

beneficiários com relação ao Programa Pernambuco no Batente; considerando a abrangência de sua atuação em virtude do seu número ampliado de projetos para diversos públicos e espaços ocupacionais e o número limitado de municípios que executam as atividades do referido Programa no estado.

Daí surge o questionamento: Qual o sentido deste Programa de Inclusão Produtiva de governo estar inserido na Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDS DH/PE)/Secretaria Executiva de Desenvolvimento e Assistência Social (SEDAS) ao invés de estar na Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo (STQE) do estado?

### 3.3 O Sentido da Inclusão Produtiva na Política Estadual de Assistência Social pela via do Programa Pernambuco no Batente

Entende-se, de uma maneira geral, que os processos que desencadearam as atividades no âmbito da política ao longo do tempo expressam uma relação diferenciada/desigual entre o Estado e a sociedade, na medida em que se buscam consensos e resolução de conflitos entre as partes envolvidas. Neste sentido, a política é dialeticamente contraditória, pois “[...] tem se mostrado simultaneamente positiva e negativa e beneficiado interesses contrários de acordo com a correlação de forças prevalecente” (PEREIRA, 2011a, p. 166), servindo tanto como formas de regulação e efetivação de poder, quanto de acesso a direitos e ganhos para a sociedade. Embora o termo se refira “[...] a medidas e formas de ação formuladas e executadas com vista ao atendimento de legítimas demandas e necessidades sociais (e não individuais).” (PEREIRA, 2009, p. 96).

Assim, a política social é entendida como um

[...] produto da relação dialeticamente contraditória entre *estrutura e história* e, portanto, de relações – simultaneamente antagônicas e recíprocas – entre *capital x trabalho*, *Estado x sociedade* e princípios da *liberdade* e da *igualdade* que regem os direitos de cidadania. (PEREIRA, 2011a, p. 166).

Esta concepção da política social difere de outras concepções por não limitar

a sua atuação apenas na regulação social e distribuição de recursos/benefícios para a população, tendo em vista o seu bem-estar, mas por considerar “[...] as posições desiguais dos cidadãos na estrutura de classes da sociedade”, contemplando “[...] o conhecimento de como se criam as necessidades e de como estas se distribuem, com o objetivo de modificá-las.” (PEREIRA, 2011a, p. 173). Nesta perspectiva, e levando em consideração os atores sociais envolvidos e o comprometimento do Estado, a política social adquire o status de uma política pública.

De acordo com Pereira (2009, p. 92), “[...] a política social é uma *espécie* do *gênero* política pública.” Destaca-se que a palavra “pública” não atribui à política o significado de ser estatal, mas de ser uma política voltada para todos, para o bem comum; envolvendo assim tanto o Estado quanto à sociedade. Assim, “trata-se, pois, a política pública, de uma estratégia de ação pensada, planejada e avaliada, guiada por uma racionalidade coletiva, na qual, tanto o Estado como a sociedade, desempenham papéis ativos.” (PEREIRA, 2009, p. 96). Esta política “[...] também está relacionada a conflitos de interesses e é resultante de decisões que visam administrar esses conflitos.” (PEREIRA, 2009, p. 97).

A referida autora a caracteriza enquanto um guia de orientação para a ação pública, sob a responsabilidade de uma autoridade pública e controle da sociedade; um meio de concretizar os direitos sociais conquistados pela sociedade e previstos em lei, sendo operacionalizada a partir de programas, projetos e serviços sociais; uma efetivação dos interesses comuns, da soberania popular, em detrimento dos interesses individuais e do poderio dos governantes; e uma forma de promover a satisfação das necessidades sociais ao invés das necessidades do capital, sendo estas voltadas para a obtenção de lucro e o processo de acumulação.

Em geral, as políticas sociais públicas são classificadas como política: regulamentadora, redistributiva, distributiva e constitutiva. A primeira consiste em uma participação mais coercitiva do Estado no que diz respeito à imposição de regras e limitação das liberdades individuais. A segunda é o tipo de política que geralmente a maioria dos governos tende a evitar, por se tratar de uma arena de conflitos. Isto porque o poder público estabelece critérios para permitir o acesso de determinados indivíduos/grupos a certas vantagens, a fim de viabilizar um maior equilíbrio na distribuição de bens. Com relação à terceira, destaca-se que “os

governos retiram de um fundo público constituído com recursos arrecadados da população um montante para atender demandas e necessidades sociais, geralmente de forma compensatória. Exemplo: transferências de renda aos mais pobres.” (PEREIRA, 2009, p. 101). E, por último, a política constitutiva, que corresponde às ações que definem regras sobre o poder já instituído.

Destaca-se, considerando os rebatimentos do contexto neoliberal na formulação das políticas sociais, que a política de assistência social se enquadra no âmbito das políticas distributivas, “[...] como providência administrativa emergencial, de pronto atendimento, voltada tão-somente para reparar carências gritantes de pessoas que quedaram-se em estado de pobreza extrema.” (PEREIRA, 2012, p. 222). Neste sentido, encontra-se imbuída de um conteúdo compensatório, sendo restrita à distribuição, focalização, fragmentação, seletividade e reprodução como forma de combate à pobreza. Além disso, enquanto tendências desta política, ressalta-se o “cultivo do estigma”, por intermédio da obrigação constrangedora e punitiva do critério de menor elegibilidade<sup>117</sup>, “[...] que consiste na menor provisão possível para não competir sequer com o pior salário” (PEREIRA, 2012, p. 231), e dos testes meios, que se referem às comprovações vexatórias de pobreza para viabilizar o ingresso dos pobres nos programas sociais. Vale enfatizar, de acordo com Demo, que

Nessas “sociedades de classe”, haveria pouco sentido em tratar aos donos dos meios de produção e os trabalhadores do mesmo modo, porque apenas agravaríamos as desigualdades, à medida que os excluídos seriam ainda mais excluídos. Por isso, oferecendo políticas sociais de qualidade, os mais ricos delas se apropriam, restando para a população mais pobre ofertas pretensamente universalistas, mas que são coisa pobre para o pobre. [...] Não conhecemos políticas sociais efetivamente redistributivas de renda, porque o ambiente neoliberal não permite: podemos distribuir sobras orçamentárias que não comprometam o saque do Estado pela elite (Silva e Silva/Yazbek/Giovanni, 2004). (DEMO, 2005, p. 37).

Assim, no âmbito da focalização da política nos mais pobres, ressalta a naturalização da pobreza e a responsabilização dos indivíduos pelo seu bem-estar,

---

<sup>117</sup> Vale ressaltar que esta tendência é um resgate da origem das políticas sociais no âmbito da nova Lei sobre os pobres da Inglaterra no período pré-industrial, sobretudo no que se refere às “workhouses”. Isto porque as condições de trabalho nessas casas eram consideradas penosas, de modo que os trabalhadores eram super maltratados, não eram vistos como humanos e se encontravam praticamente em uma verdadeira prisão. O objetivo destas casas era de mostrar que as condições de trabalho nestas prisões eram piores que um pior emprego fora delas; o que tornaria o ambiente das workhouses “menos elegível” pelos pobres.

tendo por base o discurso do princípio da liberdade, do respeito às individualidades e diferenças e do incentivo à livre iniciativa, ao individualismo, ao empreendedorismo, à polivalência e à proatividade. Ressalta-se, neste contexto, a culpabilização e responsabilização dos indivíduos pela sua situação de pobreza, por não terem as habilidades necessárias para competir no mercado de trabalho. Neste sentido,

No discurso e na prática focalista pós-moderna, especialmente no âmbito da política social, a lógica da fragmentação e do curto prazo prepondera; o trato com a realidade exige apenas conhecimento de pequeno alcance, pois o local se sobrepõe ao geral; as prestações sociais são ditadas pelo imediatismo e pela rapidez de resultados, geralmente quantitativos e referenciados na renda; o mérito desbanca o direito, até mesmo entre os pobres, que se transformam em vítimas meritórias da proteção social, por sua situação de penúria; as preferências individuais substituem as necessidades sociais na definição das políticas; e a história, cujo sentido de totalidade é essencial para se pensar em mudanças complexas e de longo prazo, se restringe a acontecimentos localizados ou isolados que requerem respostas pontuais. (PEREIRA; STEIN, 2010, p. 107-108).

Assim, a focalização torna-se mais racional que o princípio da universalidade<sup>118</sup>, uma vez que o discurso propagado refere-se ao fato da primeira não permitir o desperdício de recursos considerados escassos; e mais democrática, por não se sobrepor as individualidades. Nestes termos,

Hoje quando se fala de universalismo está se falando de um universalismo *contido* ou *segmentado*, para usar as expressões de Cabrero, voltado para grupos determinados (e não para o conjunto da população), ou caracterizado como uma extensa cobertura de programas compensatórios ou de alívio da pobreza. Efetivamente, os governos não têm reduzido a oferta de programas de caráter emergencial e de atendimento de carências biológicas de cidadãos. Pelo contrário, os têm estendido, mas como alternativa precária ao desmonte de uma proteção intensiva em segurança social. Segundo Cabrero é este tipo de universalidade que tem prevalecido e exercido efeitos disciplinadores sobre as demandas sociais. Sua legitimidade tem tido o poder de fazer com que as novas gerações de trabalhadores vejam como *natural* a precariedade e a instabilidade do emprego, assim como a “decrecente intensidade protetora e a crença deque a incorporação no mercado de trabalho exige longos períodos de espera” [...]. (PEREIRA, 2011a, p. 194).

---

<sup>118</sup> “Uma razão histórica fundamental para a adoção do princípio da *universalidade* tem relação direta com o objetivo democrático de não discriminar cidadãos no seu acesso a bens e serviços que, por serem públicos, são *indivisíveis* e deveriam estar à disposição de todos.” (PEREIRA; STEIN, 2010, p. 111).

No que concerne à seletividade, entendida também por focalização na pobreza ou seletividade dos gastos sociais, destaca-se que esta tem por finalidade assegurar o seu acesso por grupos sociais considerados excluídos, meritórios, através de políticas públicas e programas de inclusão social, enquanto mecanismos e “ações afirmativas” ou “discriminações positivas”, baseados na justiça compensatória e distributiva. Nesta perspectiva, “[...] significa garantir que os subsídios públicos cheguem aos cidadãos mais necessitados, sem que os grupos menos necessitados deles se apropriem “indevidamente”.” (PEREIRA; STEIN, 2010, p. 113). Para tanto, são utilizados os testes meios, como exigência da comprovação compulsória de pobreza. Assim, conforme Pereira,

Todos esses mecanismos não são e nunca foram veículos de inclusão social, pois têm como principal objetivo excluir e manter excluídos o máximo possível de demandantes sociais para aliviar os cofres públicos de despesas em áreas consideradas economicamente improdutivas. Os eleitos à “inclusão”, por sua vez, são efetivamente tratados como faltosos, pois devem sujeitar os seus direitos básicos (acesso à escola, aos serviços de saúde, aos benefícios da assistência social) a regras contratuais que prevêm contrapartidas ditadas e cobradas por governantes, que são responsáveis pela manutenção da pobreza. Tem-se aí uma inversão perversa e arrogante de valores no campo da política social, que contradiz até mesmo a lógica contratual. Os pobres, que são credores de uma enorme dívida social acumulada, têm de oferecer contrapartida aos seus devedores, quando estes se dispõem a saldar parcelas ínfimas dessa dívida. (PEREIRA, 2007, p. 03).

Neste sentido, considera-se que as políticas e os programas de inclusão produtiva no âmbito da política de assistência social reforçam esse caráter assistencialista enquadrado implicitamente na política, na medida em que as condicionalidades para inserção nestas políticas/programas estão atreladas ao caráter seletivo de comprovação da pobreza a partir do cadastramento destas famílias e indivíduos no programa de transferência de renda: o Bolsa Família. Ou seja, é uma política de inclusão contraditória que restringe o acesso apenas aos pobres e não se estende às parcelas da população que se encontram fora do mercado de trabalho devido ao desemprego estrutural em contexto de crise; ficando a critério da Política de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo do estado, assumir estes públicos – o que não significa que serão utilizadas as mesmas estratégias no âmbito dos cursos de qualificação oferecidos para a promoção da inclusão produtiva. Desse modo,

“A pobreza é tratada como “carência de cidadania, de participação e inclusão” e a luta contra a desigualdade estritamente direcionada à “discriminação positiva” em favor de “categorias desfavorecidas”, da igualdade de oportunidades e do reconhecimento de “trajetórias de seletividade”. (IAMAMOTO, 2009, p. 40).

Sobre a igualdade de oportunidades, ressalta-se que, “em tese, por esse princípio, os indivíduos devem partir de uma posição social igual para que consigam atingir seus objetivos pessoais, profissionais, enfim, para que possam, como iguais, se mover no cotidiano.” (SANTOS, 2010, p. 186). “Trata-se de “igualar” os indivíduos para que possam conquistar espaços institucionais [...]” (SANTOS, 2010, p. 186), que, no caso do estudo em questão, refere-se ao acesso ao mercado de trabalho. Vale salientar que “[...] a divisão da sociedade em classes impõe diferenciações de acessos e usufrutos, submetendo o universalismo jurídico à lógica do mercado.” (PEREIRA, 2009, p. 106). Nestes termos, este princípio da igualdade acaba por legitimar o individualismo, uma vez que limita esta igualdade a liberdade de mercado. Assim,

“Os “efeitos adversos de oportunidades e forças políticas desiguais” são denominados de *armadilhas da exclusão*. Como o objetivo não é a “igualdade de resultados finais”, a ação pública deve concentrar-se “na distribuição de ativos, oportunidades econômicas e expressão política e não na desigualdade de rendimento””. (IAMAMOTO, 2009, p. 40).

Desse modo, a inclusão produtiva, pela via da política de assistência social, é uma inclusão precária que não resolve a questão da igualdade de oportunidades. Isto porque os módulos de qualificação ofertados pelo Programa Pernambuco no Batente não garantem a emancipação humana, mas sim o acesso ao trabalho precário e renda. Vale enfatizar que os cursos de qualificação oferecidos são voltados para atividades produtivas pontuais que não exigem grau elevado de escolaridade e qualificação, bem como não garantem alta rentabilidade; o que permite o questionamento quanto à efetividade do Programa em promover a elevação da escolaridade do público atendido, considerando também a diferenciação nos níveis de escolaridade deste, e à capacidade destes indivíduos competirem no mercado de trabalho e/ou no mundo produtivo, no âmbito das atividades produtivas mais rentáveis, a fim de conseguirem ultrapassar satisfatoriamente a sua condição de pobreza e de beneficiários da Assistência

Social.

Destaca-se que “as evidências têm mostrado em toda parte que, dependendo do trabalho, ele também pode ser ignóbil e funcionar como “armadilha da pobreza”, tanto que muitos trabalhadores são demandantes da assistência social.” (PEREIRA, 2012, p. 223). De acordo com Pereira e Siqueira (2010, p. 216), “as alternativas que se colocam aos pobres para se tornarem autossustentáveis são as piores possíveis: trabalho mal pago, flexibilizado, desprotegido e sem perspectiva de ascensão social.”

Neste ponto, estes cursos atendem às expectativas do capital, tanto com a baixa concorrência no que concerne às atividades mais rentáveis, quanto ao equilíbrio da superpopulação relativa estagnada para a manutenção do processo de acumulação capitalista. Assim, a estratégia do estado está em propagar a inclusão produtiva como alternativa frente à pobreza e ao desemprego estrutural, a fim de tentar minimizar os efeitos deletérios da crise do capital, com a possibilidade da geração de trabalho e renda, e legitimar o individualismo, na medida em que caracteriza o beneficiário do Programa como cidadão a partir do momento em que este assume o papel de empreendedor.

Nestes termos, torna-se notória a desresponsabilização do estado na medida em que, ao incentivar o empreendedorismo/ autonomia/protagonismo por parte dos beneficiários da assistência social como porta de saída da sua condição de pobreza, se retrai em promover as condições mínimas necessárias previstas na Constituição Federal de 1988, e nos artigos 2º e 25 da LOAS (sendo este o seu dever), nem tampouco promove de maneira suficiente o desenvolvimento de capacidades (uma vez que os conteúdos, em muitos casos, são distintos entre os CIP's em termos do nível de complexidade e extensão, além de terem um prazo limitado para a execução das atividades), como está imbricado no próprio conceito da inclusão produtiva. Frisa-se ainda a culpabilização/responsabilização dos sujeitos por parte do Estado quando estes não conseguem superar a sua condição de vulnerabilidade social, admitida pela assistência social, a partir da sua inserção ou não no mercado de trabalho e/ou no mundo produtivo.

Destaca-se, na visão de Marx, que

O meio de trabalho é uma coisa ou um complexo de coisas que o trabalhador coloca entre si mesmo e o objeto de trabalho e que lhe serve como condutor de sua atividade sobre esse objeto. Ele utiliza as propriedades mecânicas, físicas, químicas das coisas para fazê-las atuar como meios de poder sobre outras coisas, conforme o seu objetivo. (MARX, 1996a, p. 298).

Neste sentido, a inclusão produtiva é uma estratégia que o Estado adere, ou seja, coloca entre si mesmo e o objeto de trabalho, no caso a "inserção" precária dos beneficiários no mundo produtivo a partir do desenvolvimento do protagonismo individual. O Estado se utiliza da oferta dos cursos de qualificação profissional e do cofinanciamento dos CIP's nas RD's, visando promover o empreendedorismo e a inserção dos beneficiários no mercado de trabalho, tendo em vista contribuir com o atendimento das necessidades de valorização do capital enquanto alternativa frente à crise e, mesmo que indiretamente, quanto ao equilíbrio da superpopulação relativa estagnada e forma de alienação da massa; já que estes dois últimos contribuem para o processo de acumulação. Desse modo, a inclusão produtiva aqui não significa trabalho, mas sim os meios empregados para o acesso ao trabalho, ainda que seja um trabalho precarizado.

Nestes moldes, de acordo com Antunes, podemos compreender que as estratégias da inclusão produtiva,

Como mecanismo minimizador da barbárie do desemprego estrutural, [...] cumprem uma efetiva (ainda que limitadíssima) parcela de ação. Porém, quando concebidas como um momento efetivo de *transformação social em profundidade*, elas acabam por converter-se em uma nova forma de mistificação que pretende, na hipótese mais generosa, "substituir" as formas de transformação radical, profunda e totalizante da lógica societal por mecanismos mais palatáveis e parciais, de algum modo *assimiláveis* pelo capital. E na sua versão mais branda e adequada à Ordem pretendem em realidade *evitar* as transformações capazes de *eliminar* o capital. (ANTUNES, 2009, p. 113).

Considerando que "nos meios de trabalho encontram-se objetivadas formas de atividades e necessidades humanas", e que estes "[...] são indicadores das condições sociais sob as quais se efetua o trabalho especificamente humano e do grau de desenvolvimento da força de trabalho humana" (IAMAMOTO, 2006, p. 40-41), pode-se dizer que a inclusão produtiva "[...] se compõe de formas de trabalho comunitário e assistencial que se expandem prioritariamente *numa fase de*

*desmoronamento do Estado do bem-estar social*<sup>119</sup>, tentando suprir em parte aquelas esferas de atividade que eram anteriormente realizadas pelo Estado.” (ANTUNES, 2009, p. 114).

Assim, a inclusão produtiva em Pernambuco, enquanto estratégia do estado no âmbito da política de assistência social, “[...] não é uma alternativa efetiva e duradoura ao mercado de trabalho capitalista, mas cumpre um papel de funcionalidade ao incorporar parcelas de trabalhadores desempregados pelo capital.” (ANTUNES, 2009, p. 113). Desse modo, “[...] a burguesia simula um ilimitado humanitarismo, mas somente quando seu interesse o exige - por exemplo, em sua política e em sua ciência econômica.” (ENGELS, 2008, p. 310-311).

Nestes termos, entende-se que a relação entre inclusão produtiva e a assistência social no âmbito da fundamentação nos valores e práticas imbuídas em um conteúdo liberal/neoliberal, que enaltecem o trabalho e o mérito das iniciativas individuais e da liberdade de mercado e objetivam a geração de trabalho e renda por meio da qualificação profissional, a partir do apoio técnico e financeiro para implementação de CIP’s com a centralidade na população em situação de pobreza extrema, é congruente, completa e compatível com as estratégias do Estado de viabilizar as condições necessárias para a manutenção da superpopulação relativa estagnada e de contribuir/favorecer ao processo de valorização e acumulação em um contexto de crise do capital.

Neste sentido, a lógica do capital está voltada na perspectiva de evitar qualquer tipo de reação contrária da classe trabalhadora, através da implantação de políticas compensatórias e de inclusão que possam amenizar ou controlar os problemas sociais emergentes e, conseqüentemente, permitir a manutenção dos interesses das elites sem intervir na raiz destes problemas, isto é, na *esfera da produção*<sup>120</sup>. Isto constitui, tendo como base a teoria de Marshall (1967), na

---

<sup>119</sup> Vale salientar que este “Estado do bem-estar social” nunca foi efetivado de fato no Brasil. Entende-se neste contexto a ideia do desmonte das políticas sociais e a minimização tanto dos direitos sociais, quanto da concepção de proteção social no país.

<sup>120</sup> Isto porque a “[...] expropriação de valor só pode ser compensada e incrementada no próprio plano da produção – justamente através da superexploração –, e não no nível das relações de mercado, por meio de desenvolvimento da capacidade produtiva.” (AMARAL; CARCANHOLO, 2012, p. 90). Desse modo, nenhuma medida arquitetada pelo capital irá intervir na eliminação do modelo de superexploração, uma vez que, além deste ser a força motriz do desenvolvimento capitalista, as desigualdades de classe são inerentes ao próprio sistema.

ampliação de direitos mínimos – para todos – que assegurem a produção e reprodução do capital; não interferindo, desta forma, no processo de acumulação. Assim, a concepção de cidadania, compreendida pelo autor no âmbito do desenvolvimento de direitos civis, políticos e sociais, torna-se compatível com o padrão de acumulação.

Desse modo, os direitos burgueses permanecem inalterados e ampliados para viabilizar a obtenção de lucro e a acumulação capitalista, onde a manutenção da superpopulação estagnada torna-se necessária nesse processo; o que se torna um desafio para a efetivação dos direitos sociais. “Isso significa reconhecer que os direitos sociais são capitalistas e sua ampliação não assegura a emancipação humana, mas podem contribuir para criar as condições materiais para a melhoria das condições de vida.” (BOSCHETTI, 2010, p. 68).

Ressalta-se ainda que os fundamentos, objetivos e diretrizes apresentam uma relação de incongruência, incompletude e incompatibilidade entre a assistência social e a inclusão produtiva quando se analisa o objetivo da política de assistência social em termos de realizar-se de forma integrada às demais políticas setoriais e o objetivo da LOAS, no inciso I, alínea “c”, do art. 2º, que prevê a promoção da integração ao mercado de trabalho; o que não significa que esta política tenha o dever de implementá-la no âmbito de suas atribuições, visto que a inclusão produtiva pela via da Política de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo do estado já possui a funcionalidade de viabilizar a inserção da população em situação de desemprego no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo, independentemente do público está ou não em situação vulnerabilidade social.

Nestes termos, e considerando a configuração atual da inclusão produtiva pela via das duas Políticas Estaduais, percebe-se que

Com o aumento do campo de atuação da Assistência Social, a política passa a assumir questões de outras políticas sociais e ao lado de ações compensatórias, característica histórica da assistência, vem aparecendo a condição de integração ao trabalho através da inclusão produtiva. (KLEIN, 2009, p. 102).

Desse modo, o desafio está na importância de se buscar incessantemente as articulações e a intersetorialidade entre as políticas sociais, de modo a atender os

indivíduos integralmente e a propiciar as condições necessárias para o seu pleno desenvolvimento. Segundo Klein,

A Política de Assistência Social sozinha jamais conseguirá dar conta das questões relativas à inclusão produtiva. Além disto, ainda não existem nem se quer garantido em lei formas de acesso aos direitos destas pessoas que estão inseridas nestas alternativas de trabalho e renda, sendo necessário para isto possibilitar discussões acerca da regulação do trabalho informal, de forma a garantir a estes trabalhadores a proteção social. (KLEIN, 2009, p. 105).

Ainda, Albuquerque (2009, p. 120) explicita que “[...] as políticas setoriais não dão conta de suas próprias mazelas, tão pouco a assistência terá o privilégio de fazê-lo. O fundamento da intersetorialidade está nesse ponto estratégico, pois a assistência social depende das demais políticas sociais para realizar seus objetivos”, inclusive da política de trabalho. Além disso, a referida autora menciona que

O acesso ao direito de trabalhar é inquestionavelmente necessário à dignidade humana, porém não cabe à assistência garanti-lo. Promovê-lo, talvez, em interface com as políticas de trabalho, educação, renda, saúde, caso contrário se estaria estimulando a segregação do público usuário, o que acabaria por reiterar a subalternização que se busca superar, através de processos sociais emancipatórios. (ALBUQUERQUE, 2009, p. 120).

Dentro dessa perspectiva de que não cabe à assistência garantir o acesso ao trabalho, e considerando a inclusão produtiva enquanto proposta governamental e estratégia do Estado mediante a crise e “[...] justificativa para atenuar os efeitos das contradições geradas pela lógica do capitalismo” (MENEZES, 1998, p. 35), voltada para a manutenção do processo de acumulação capitalista, entende-se que o Programa Pernambuco no Batente deveria estar inserido na Política Estadual do Trabalho, com os demais programas e projetos voltados para este fim, pois a sua permanência na política de assistência social implica numa diferenciação da inclusão produtiva em dois públicos distintos: aquele que está apto a se inserir no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo com maiores chances de ascensão social, considerando que a concepção da inclusão produtiva pela via da Política de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo, corresponde a uma estratégia de dar enfrentamento ao desemprego pela via do acesso ao trabalho/da empregabilidade, e aquele que está apto a conseguir, a partir da sua inserção precária no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo, uma renda para minimizar a sua condição de

extrema pobreza e pobreza<sup>121</sup>, considerando a concepção da inclusão produtiva pela via da Política de Assistência Social como um programa assistencial que permite ganhos para a superpopulação estagnada, mas não a emancipação humana.

Assim, ainda que o Programa Pernambuco no Batente esteja alocado na Política de Assistência Social e tenha características desta política, este não deveria estar sendo implementado nesta política social, uma vez que não é o objetivo da assistência social garantir o trabalho, mas viabilizar o seu acesso por meio de articulações com as demais políticas públicas. O que diferencia de fato da inclusão produtiva estar em uma política em detrimento de outra é a concepção dada a esta na política social a qual está vinculada. Desse modo, a inclusão produtiva pela via da política do trabalho tende a superar a concepção de uma política voltada para pobres.

Portanto, embora o Programa Pernambuco no Batente represente portas de saída para os beneficiários dos programas socioassistenciais, este não está idealizado para além da concepção de assistência social, haja vista que o público referenciado teria superado o seu estado de vulnerabilidade social, admitido pela assistência. O sentido da Inclusão Produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco é de manter a condição de pobre/pobreza da superpopulação estagnada, bem como sua condição de beneficiário da assistência social. Nestes termos, o que de fato ocorre é um deslocamento da superpopulação estagnada para a Política de Assistência Social ao invés do seu direcionamento para a Política de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo do estado. Sendo assim, o que existe é uma mistificação da Inclusão Produtiva por meio da Política de Assistência Social no estado de Pernambuco; o que transmite a ideia de que a condição de beneficiário desta política ainda não foi alterada e que esta posição continuará mantida, ou seja, tende a perpetuar a visão de uma política voltada para pobres.

---

<sup>121</sup> Isto porque o enfrentamento que é dado à pobreza através do Programa de Inclusão Produtiva: Pernambuco no Batente, assim como as ações de Inclusão Produtiva desenvolvidas pela Secretaria Estadual do Trabalho, não interferem no sistema de exploração, uma vez que nenhuma política social se propõe a mudar o capitalismo, sendo entendida como um reforço para o capitalismo seguir em frente.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação buscou desvelar o sentido da Inclusão Produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco enquanto proposta de governo materializada no Programa Pernambuco no Batente. Para tanto, considerou-se que a busca das características que conformam a concepção da política social em um contexto marcado pelo processo de globalização/mundialização do capital e sob a égide neoliberal, no que concerne à focalização, fragmentação, seletividade, “igualdade” de oportunidades, conteúdo compensatório e forma de combate à pobreza; foram mediações centrais para o desvelamento da concepção da inclusão produtiva enquanto inclusão precária e estratégia do estado no âmbito da Política de Assistência Social de Pernambuco.

Destaca-se que o Estado, enquanto espaço contraditório, “[...] um produto histórico, criação da sociedade civil, do jogo das forças sociais no interior da sociedade nacional” (IANNI, 1999, p. 41), tem reafirmado a sua atuação na condição de mínimo no âmbito da política social, na medida em que emergem os programas de combate à pobreza aos mais pobres atrelados aos programas de capacitação/qualificação profissional para o trabalho, a exemplo do Programa Pernambuco no Batente, que visam à inserção no mercado e no mundo produtivo, através da disseminação da ideologia do autoemprego, do empreendedorismo, da autonomia e do protagonismo, como um meio de transferir para a sociedade, sobretudo, para a superpopulação relativa estagnada, a responsabilidade de criar oportunidades de geração de trabalho e renda, tendo em vista o discurso ideológico da “liberdade” de escolha individual e da obrigatoriedade na provisão de suas necessidades por méritos próprios; como porta de saída da sua condição de vulnerabilidade. Ironicamente pode-se dizer que, “esta concepção apóia-se no conceito de “capacidades”, relacionado, portanto, ao conjunto de bens que pode dominar, como argumenta Amartya Sen (1983), para a expansão da sua liberdade em favor da responsabilidade individual.” (STEIN, 2009, p. 215).

Como meio de desvelar o sentido da inclusão produtiva no contexto da Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco, o presente estudo procurou

realizar as devidas mediações na busca dos fundamentos, diretrizes e objetivos que a configuram enquanto estratégia do Estado no âmbito da Política de Assistência Social, na identificação da concepção da inclusão produtiva nas duas Secretarias Estaduais: SEDSDH/PE e STQE/PE, bem como na caracterização da relação de congruência, completude e compatibilidade entre a inclusão produtiva e a assistência social.

Neste sentido, a análise dos documentos oficiais norteadores que conformam a Política Nacional e Estadual de Assistência Social revelou, enquanto elementos chaves que configuram a inclusão produtiva na Política Estadual de Assistência Social, fundamentos nos valores e práticas imbuídas em um conteúdo liberal/neoliberal, que enaltecem o trabalho e o mérito das iniciativas individuais e da liberdade de mercado; diretrizes que centralizam as ações em programas e/ou projetos de inclusão social e combate à pobreza; e objetivos voltados para a geração de trabalho e renda por meio da qualificação profissional, que, no estudo em questão, condiz com a inclusão precária viabilizada pela “igualdade” de oportunidades no âmbito da promoção da integração ao mercado de trabalho e/ou mundo produtivo.

Enfatiza-se que os resultados da análise das ações desenvolvidas pelas duas Secretarias Estaduais no âmbito da inclusão produtiva, indicam semelhanças nas suas atribuições, bem como a existência de uma sobreposição de ações entre ambas, haja vista que a STQE/PE também atende o público do Programa Pernambuco no Batente e abarca todos os níveis de escolaridade; além de possuir um maior aparato técnico/operativo para o alcance dos seus objetivos, uma vez que possui uma rede maior de articulações com empresas e escolas técnicas e alcança um número maior de beneficiários com relação ao Programa Pernambuco no Batente.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito aos módulos de qualificação ofertados pelo Programa Pernambuco no Batente, visto que são voltados para atividades produtivas pontuais que não exigem grau elevado de escolaridade e qualificação, bem como não garantem alta rentabilidade; o que permite o questionamento quanto à promoção da elevação da escolaridade do público

atendido e a sua capacidade de competir no mercado de trabalho e/ou no mundo produtivo, no âmbito das atividades produtivas mais rentáveis.

Salienta-se ainda que os fundamentos, objetivos e diretrizes apresentam uma relação de congruência, completude e compatibilidade entre a assistência social e a inclusão produtiva no âmbito das estratégias do estado em viabilizar as condições necessárias para a manutenção da superpopulação relativa estagnada e de contribuir/favorecer ao processo de valorização e acumulação em um contexto de crise do capital; e uma relação de incongruência, incompletude e incompatibilidade ao compreender que a política de assistência social não tem o dever de promover a integração ao mercado de trabalho do público demandatário desta política, mas de viabilizar as devidas articulações com a STQE/PE para que a inclusão produtiva possa ser efetivada pela Política Estadual de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo, já que consta nas suas atribuições.

Observa-se que a política pública de inclusão produtiva torna-se fragmentada/segmentada para o atendimento diferenciado de dois públicos específicos: da assistência social e do trabalho; o que a torna mais uma vez contraditória, pois deveria visar à equidade, como também propiciar, a partir de uma política pública de geração de emprego com direitos, condições para a emancipação de todos e não permitir ascensão de determinado público e, em contrapartida, manter a superpopulação estagnada na sua condição de pobreza. Trata-se de pensar a inclusão produtiva numa concepção para além da assistência social, ou seja, para além da concepção de uma política voltada para pobres.

Nestes termos, a inclusão precária viabilizada pelo Programa Pernambuco no Batente, a partir da qualificação profissional voltada para a inserção no mercado de trabalho e/ou mundo produtivo, não promove mudanças significativas na condição de superpopulação relativa estagnada, nem tampouco permite o protagonismo/autonomia/emancipação humana deste público, apesar de considerarmos melhorias nas condições sociais através do acesso à renda. Vale destacar que a manutenção da superpopulação relativa estagnada auxilia no equilíbrio entre a demanda e a oferta de trabalho, bem como o processo de acumulação do capital.

A proposta de governo pautada na qualificação profissional para inserção dos beneficiários da política de assistência social no mercado de trabalho e/ou no mundo produtivo, através do incentivo ao empreendedorismo, gera a credibilidade por parte da população de que medidas estão sendo tomadas para minimizar os efeitos da crise estrutural do sistema capitalista, quando na verdade caracteriza uma das mais variadas estratégias do Estado em promover o processo de alienação da massa, objetivando evitar manifestações sociais<sup>122</sup> e viabilizar a manutenção dos beneficiários em sua condição de pobreza, visto que o fortalecimento das desigualdades de classe, bem como a manutenção da superpopulação relativa estagnada, mesmo que indiretamente, torna-se funcional ao capital.

Desse modo, o programa Pernambuco no Batente tem por objetivo desonerar o Estado, na medida em que ao promover a inclusão precária transmite-se a ideia de que o papel do Estado está sendo cumprido e, assim, reduz-se a sua atuação no campo social e atribui-se esta responsabilidade de permanência no serviço e a superação das adversidades e da vulnerabilidade social para os seus beneficiários. Nesta conjuntura, a inclusão produtiva pode ser vista como produtora da liberdade de mercado, sendo de grande estratégia dentro do modelo neoliberal.

Sendo assim, considerando que no presente estudo a política social é entendida como um produto da relação conflituosa entre Estado e sociedade, que procura atender aos conflitos de interesse das classes, os resultados da pesquisa indicam que embora o Programa Pernambuco no Batente possibilite oportunidades no âmbito da geração de trabalho e renda, este não é uma alternativa efetiva de superação da condição de vulnerabilidade dos seus beneficiários e não viabiliza a emancipação humana; o que permite o entendimento de que o Programa na Política Estadual de Assistência Social de Pernambuco está imbuído de um conteúdo compensatório, focalizado e seletivo, voltado para a manutenção da superpopulação estagnada e reprodução da sua condição de pobreza.

---

<sup>122</sup>Isto porque “[...] “a burguesia emergente” continua a necessitar do “poder do Estado” para regular os salários e evitar qualquer tipo de organização coletiva dos trabalhadores [...]”. (HARVEY, 2013, p. 284).

## REFERÊNCIAS

ABREU, H.. **Para além dos direitos:** cidadania e hegemonia no mundo moderno. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

ADORNO, S.. **A gestão filantrópica da pobreza urbana.** In: São Paulo em Perspectiva, Revista da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE, São Paulo, vol.4, nº 2, abril/junho, 1990.

ALAYON, N.. **Assistência assistencialismo:** controle dos pobres ou erradicação da pobreza?. São Paulo: Cortez, 1995.

ALBROW, M.. **The Global Age.** Stanford: Stanford University Press, 1997.

ALBUQUERQUE, M. C. de. **O Sistema Único de Assistência Social e a Inclusão Produtiva.** (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre, 2009.

AMARAL, M. S.; CARCANHOLO, M. D.. Superexploração da força de trabalho e transferência de valor: fundamentos da reprodução do capitalismo dependente. In: FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. (Orgs.). **Padrão de reprodução do capital:** contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

AMORIM, A. A.. **O persistente estado de crise:** nexos entre Estado, política social e cidadania no Brasil. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.). Capitalismo em crise, política social e direitos. São Paulo: Cortez, 2010.

ANDERSON, P.. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo:** as políticas sociais e o estado democrático. 8 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.

ANTUNES, R. L. C.. **Os Sentidos do Trabalho:** ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao trabalho?:** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 12ª Ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2007.

APPADURAI, A.. “Disjunção e diferenças na economia cultural global”. In: FEATHERSTONE, M. (Coord.). **Cultura global: nacionalismo, globalização e modernidade**. Tradução de Attilio Brunetta. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 311-327. Título original: Global culture: nationalism, globalization and modernity. (Coleção Horizontes da Globalização).

APPOLINÁRIO, F.. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2009.

ARCOVERDE, A. C.B.. **Serviço Social e Questão Social na Globalização**. In: Serviço Social & Realidade, v. 17, n. 1, 2008, p. 102-124.

\_\_\_\_\_. **Manifestações da Questão Social no Brasil**. In: Violência, Exclusão Social e Desenvolvimento Humano: Estudos em Representações Sociais. Orgs. Angela Maria de Oliveira Almeida et al. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2006. pp. 27-37.

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

BEHRING, E. R.. **Política social no capitalismo tardio**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. M.; MIOTO, R. C. T. (Orgs.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Fundamentos de política social. In: MOTA, A. E... [et al.] (Orgs.). **Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I.. **Política social: fundamentos e história**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, I. América Latina, Política Social e Pobreza: “novo modelo de desenvolvimento?”. In: Evilasio Salvador... [et al.] (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. Os custos da crise para a política social. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BRAGA, J. C. de S.. Financeirização global: o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo. In: TAVARES, M. da C.; FIORI, J. L. (Orgs.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BRASIL. **Lei nº. 12.435, de 06 de julho de 2011**. Lei do SUAS. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 15 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 09 out. 2012.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

CANCLINI, N. G.. **A globalização imaginada**. São Paulo: Iluminuras, 2003.

CARRO, S. M.. **A assistência social no universo da proteção social: Brasil, França, Argentina**. Doutorado em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

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

CASTELO, R.. **O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 112, out./dez, 2012, p. 613-636.

CASTRO, J. A. et al. Desafios para a inclusão produtiva das famílias vulneráveis: uma análise exploratória. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. **Bolsa-família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília, DF, 2010.

CECCHIN, A. J.. **Ações afirmativas: inclusão social das minorias.** Rev. Ciên. Jur. e Soc. da Unipar. Umuarama. v. 9, n. 2, p. 325-354, 2006.

CELLARD, A.. **A análise documental.** In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.

CHAVES, H. L. A.. **Globalização, ideologia e discurso: uma análise sobre a dimensão ideológica do processo de globalização.** Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2009.

CHESNAIS, F.. Um programa de ruptura com o neoliberalismo. In: REIS, A. R. et al (Orgs.). **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI.** Rio de Janeiro: Contraponto, CORECON, 1999, p. 77-108.

COSTA, R. C. R.. **Notas sobre exclusão social.** In: Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 96, novembro de 2008, p. 93-109.

COUTO, B. R. [et al] (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

DEMO, P.. **Inclusão digital: cada vez mais no centro da inclusão social.** In: Inclusão Social, Brasília, v. 1, n. 1, p. 36-38, out./mar., 2005.

ENGELS, F.. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra.** São Paulo: Boitempo, 2008.

FEATHERSTONE, M.. **O desmanche da cultura: globalização, pós-modernismo e identidade.** São Paulo: Studio Nobel, 1995.

FERREIRA, A. B. H.. **Mini Aurélio: Positivo informática,** 2010. CD-ROM. Disponível em: <<http://www.dicionariodoaurelio.com>>. Acesso em: 08 out. 2013.

FONTES, V.. **Capitalismo, Exclusões e Inclusão Forçada.** In: Tempo, Rio de Janeiro, vol. 2, nº. 3, 1996, p. 34-58.

GAIGER, L. I.. **Os empreendimentos econômicos solidários diante do modo de produção capitalista.** Revista Caderno CRH. Salvador, UFBA, n.39, 2003, p. 181-211.

GIDDENS, A.. **O mundo na era da globalização.** Lisboa: Editorial Presença, 2006.

\_\_\_\_\_. **Sociology**. Oxford: Polity Press, 1990.

GOMES, J. B. B.. **Ação afirmativa & Princípio Constitucional da Igualdade: O Direito como Instrumento de Transformação Social. A Experiência dos EUA**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GORZ, A.. **Misérias do presente, riqueza do possível**. Tradução de Ana Montóia. São Paulo: Annablume, 2004.

HARVEY, D.. **Para entender O capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. **O Enigma do Capital: e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HOUAISS, A.. **Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva. Versão 1.0. 1 [CD-ROM]. 2001.

IAMAMOTO, M. V.. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

\_\_\_\_\_. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Trabalho e indivíduo social: um estudo sobre a condição operária na agroindústria canavieira paulista**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **A questão social no capitalismo**. In: Temporalis: Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília, v. 2, n. 3, jan/jun. 2004, p. 09-32.

IANNI, O.. **A sociedade global**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

\_\_\_\_\_. **A era do globalismo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999a.

JAMESON, F.. **A cultura do dinheiro: ensaios sobre a globalização.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

KALLEBERG, A. L.. **O crescimento do trabalho precário: um desafio global.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, 24 (69): p.21-30, 2009.

KLEIN, F. B.. **A inclusão Produtiva e os desafios para a PNAS e o SUAS.** Dissertação de Mestrado, Porto Alegre, 2009.

LESSA, S.. **Para compreender a ontologia de Lukács.** 3 ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012.

\_\_\_\_\_. **Mundo dos homens: trabalho e ser social.** 3 ed. São Paulo: Instituto Lukács, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIRA, I. C. D.. Trabalho informal como alternativa ao desemprego: desmistificando a informalidade. In: SILVA, Maria Ozanira; YAZBEK, Maria Carmelita (Orgs.). **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo.** São Paulo: Cortez; São Luís: FAPEMA, 2006.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A.. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.

LUKÁCS, G.. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível.** São Paulo: Boitempo, 2010.

MANCE, E. A.. **A revolução das redes: a colaboração solidária como alternativa pós-capitalista à globalização atual.** Petrópolis: Vozes, 2000.

MANDEL, E.. **Capitalismo tardio.** São Paulo: Abril Cultural, 1982 (os Economistas).

MARSHALL, T. H.. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, J. S.. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais.** 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

MARX, K.. **Sobre a Questão Judaica.** São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. **O capital:** crítica da economia política. Livro primeiro. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, Tomo 1 (1996a); Tomo 2 (1996).

\_\_\_\_\_. **Manuscritos econômicos filosóficos e outros textos escolhidos.** São Paulo, SP: Nova Cultura, 1991.

\_\_\_\_\_. **O 18 Brumário e Cartas a Kugelman.** Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1978.

MARX, K.; ENGELS, F.. **A Ideologia Alemã.** São Paulo, SP: Editora Moraes, 1984.

MATTOSO, J. E. L.. O novo e o inseguro mundo do trabalho nos países avançados. In: OLIVEIRA, C. A. et al (Orgs.). **O mundo do trabalho:** crise e mudança no final do século. Scritta, 1994, p. 521-562.

MENEZES, M. T. C. G.. **Em busca da teoria:** políticas de assistência pública. 2 ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 1998.

MÉSZÁROS, I.. **Para além do capital:** rumo a uma teoria da transição. 1 ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Estrutura social e formas de consciência, volume II:** a dialética da estrutura e da história. São Paulo: Boitempo, 2011a.

\_\_\_\_\_. **Filosofia, ideologia e ciência social.** São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAYO, M. C. S.; HARTZ, Z. M. A.; BUSS, P. M.. **Qualidade de vida e saúde:** um debate necessário. Ciência & Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, v. 5, n.1, 2000, p. 7-18.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **O SUAS no Plano Brasil Sem Miséria.** Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/cartilhas/Suas\\_BRasilSemmiseria.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/Suas_BRasilSemmiseria.pdf)>. Acesso em: 08 abril 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano Brasil Sem Miséria.** Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/servicos/Coordenacao/cartilhasguias/livreto\\_fome\\_zero.pdf/vieu](http://www.mds.gov.br/servicos/Coordenacao/cartilhasguias/livreto_fome_zero.pdf/vieu)>. Acesso em: 09 out. 2012.

\_\_\_\_\_. **Edital 001/SNAS/MDS – 2007:** Normas para cooperação técnica e financeira na implementação de projetos de promoção da inclusão produtiva, no âmbito do SUAS. Brasília, 2007. Disponível em: [www.mds.gov.br/suas/.../edital-ippsb\\_001\\_snas\\_mds\\_-\\_2007.pdf](http://www.mds.gov.br/suas/.../edital-ippsb_001_snas_mds_-_2007.pdf). Acesso em: 15 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **NORMA OPERACIONAL BÁSICA/SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (NOB/SUAS).** Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PNAS).** Brasília, 2004.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L.. **Estado, classe e movimento social.** 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MUNHOZ, D. E. N.. **Entre a universalidade da teoria e a singularidade dos fenômenos:** enfrentando o desafio de conhecer a realidade. In: Emancipação. Ponta Grossa: Editora UEPG, v. 1, ano 6, n. 1, 2006, p. 25-40.

NETTO, J. P.. **Introdução ao método na teoria social.** In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABPESS, 2009, p. 667-700.

\_\_\_\_\_. **“Cinco notas a propósito da ‘questão social’”.** In: Temporalis: Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília, v. 2, n. 3, jan/jun. 2004, p. 41-49.

NETTO, J. P.; BRAZ, M.. **Economia política:** uma introdução crítica. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NUNES, N. M. S.. **Inserção produtiva e assistência social:** caminhos para a inclusão. Dissertação de Mestrado, Porto Alegre, 2012.

OLIVEIRA, F.. **Os direitos do antivalor:** a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. **A economia da dependência imperfeita.** 4 ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

OLIVEIRA, M. M.. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis: Vozes, 2007.

ORTIZ, R.. **Mundialização e cultura.** São Paulo: Brasiliense, 1994.

PEREIRA, P. A. P.. Sobre a política de assistência social no Brasil. In: BRAVO, M. I. S.; PEREIRA, P. A. P. (Orgs.). **Política social e democracia**. 5 ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2012.

\_\_\_\_\_. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Política social**: temas & questões. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011a.

\_\_\_\_\_. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. **Porque também sou contra a focalização das políticas sociais**. In: Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social (Neppos/Ceam/UnB), 2007. Disponível em: <[HTTP://www.neppos.unb.br/](http://www.neppos.unb.br/)>. Acesso em: 20 out. 2014.

PEREIRA, C. P.; SIQUEIRA, M. C. A.. As contradições da política de assistência social neoliberal. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, P. A. P.; STEIN, R. H.. Política social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

REIS, C. N.. **Exclusão social**: a multidimensionalidade de uma definição. In: Revista Virtual Textos & Contextos, Porto Alegre: PUC/RS, nº 1, novembro de 2002.

ROSANVALLON, P.. **A Nova Questão Social**: Repensar o Estado Providência. Petrópolis: Vozes, 1998.

SANTOS, B. S. (org.). **A Globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. **Produzir para Viver**: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002a.

SANTOS, S. M. M.. Política social e diversidade humana: crítica à noção de igualdade de oportunidade. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, W. G. **Cidadania e Justiça**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SAWAIA, B.. Introdução: Exclusão ou Inclusão perversa? In: SAWAIA, B. (org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

SCHOLTE, J.. **Globalization: a critical introduction**. Nova York: Palgrave, 2005.

SINGER, P.; SOUZA, A.; R.. **A Economia Solidária no Brasil: A autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo: Contexto, 2000.

SOUSA, D. N.. **Reestruturação capitalista e trabalho: notas críticas acerca da economia solidária**. In: Revista katálysis [online], vol.11, n.1, 2008, p. 53-60. ISSN 1414-4980.

SOUZA, F. V. F.. **Assistência social e inclusão produtiva: algumas indagações**. In: O Social em Questão - Ano XVII - nº 30 - 2013. p. 287-298

SPOSATI, A.. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO, 2009.

\_\_\_\_\_. **A fluidez da inclusão/exclusão social**. Ciência e Cultura, vol. 58, no. 4., São Paulo, Out/Dec. 2006.

\_\_\_\_\_. **Desafios para fazer avançar a política de assistência social no Brasil**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 68, 2001, p.54-82.

\_\_\_\_\_. **Globalização da economia e processos de exclusão social**. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Brasília: CEAD, 1999.

\_\_\_\_\_. **Exclusão social abaixo da linha do Equador**. Seminário Exclusão Social. São Paulo: PUC/SP, 23 abril de 1998. Mimeo.

STEIN, R. H.. Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidade. In: BOSCHETTI, I. [et al] (Orgs.).

**Política social no capitalismo:** tendências contemporâneas. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

TEIXEIRA, S.. M. F. Assistência na Previdência Social: uma política marginal. In: SPOSATI, A.; FALCÃO, M. C.; TEIXEIRA, S. M. F. **Os direitos (dos desassistidos) Sociais.** São Paulo: Cortez, 1989, p. 31- 108.

THERBORN, G.. "Dimensões da globalização e a dinâmica das (des)igualdades". In: GENTILI, P. (org.). **Globalização excludente:** desigualdades, exclusão e democracia na nova ordem mundial, 4a ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

TONET, I.. **Educação, cidadania e emancipação humana.** Ijuí: Unijuí, 2005.

WANDERLEY, M. B.. **Refletindo sobre a noção de exclusão.** In: Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo: Cortez, ano XVI, n. 55, 1999.

YAZBEK, M. C.. **Sistema de Proteção Social brasileiro:** Modelo, Dilemas e Desafios. Departamento de Benefícios Assistenciais da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. **Classes subalternas e assistência social.** 7 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. **Pobreza e exclusão social:** expressões da questão social no Brasil. In: Temporalis: Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília, v. 2, n. 3, jan/jun. 2004, p. 33-40.

\_\_\_\_\_. **Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social.** Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, Ano XIX, n.º 56, março de 1998, p. 50-59.

ZIMMERMANN, C. R.; ANDRADE, F. F.. **Sistemas de proteção social e o SUAS:** análise de um sistema em construção. Revista Emancipação, Ponta Grossa, 8(1): p.65-78, 2008. Disponível em <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/download/115/113>. Acesso em: 20 maio 2011.

## ANEXO A – Anexo I e II da Portaria Nº124, de 02 de agosto de 2013



## ANEXO I DA PORTARIA Nº 124, DE 02 DE AGOSTO DE 2013.

**RELAÇÃO DOS MUNICÍPIOS COM QUANTIDADE DE CENTROS E RESPECTIVAS CADEIAS  
PRODUTIVAS - MUNICÍPIOS QUE INICIARAM O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO E TIVERAM O  
PROCESSO INTERROMPIDO.**

Nº	Município	Cadeia Produtiva	Qtd. de CIPS	Meta por CIP	Valor unitário por parcela (em R\$)	Valor total 2013 - 04 parcelas (em R\$)	Valor Total - 10 parcelas (em R\$)
1	AGRESTINA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
2	ALIANÇA	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
3	ALTINHO	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
4	ARCOVERDE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
5	BETÂNIA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
6	BODOCÓ	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
7	BOM JARDIM	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
8	BONITO	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
9	BREJÃO	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
10	BREJO DA MADRE DE DEUS	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
11	CAMARAGIBE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
12	CAMOCIM DE SÃO FÉLIX	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
13	CARUARU	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
14	CASINHAS	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
15	CATENDE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
16	CEDRO	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
17	CHÃ DE ALEGRIA	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
18	CHÃ GRANDE	HORTICULTURA FAMILIAR	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
19	DORMENTES	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
20	FERREIROS	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
21	IGUARACI	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
22	INGAZEIRA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
23	IPUBI	AGRICULTURA FAMILIAR	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
24	ITACURUBA	PSICULTURA	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
25	ITAPETIM	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
26	JABOATÃO DOS GUARARAPES	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
27	LAGOA DOS GA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00



Nº	Município	Cadeia Produtiva	Qtd. de CIPS	Meta por CIP	Valor unitário por parcela (em R\$)	Valor total 2013 - 04 parcelas (em R\$)	Valor Total - 10 parcelas (em R\$)
	TOS						
28	OROBÓ	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
29	SÃO JOSÉ DA COROA GRANDE	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
30	PESQUEIRA	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
31	SÃO JOAQUIM DO MONTE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
32	SERRA TALHADA	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
33	SALGUEIRO	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
34	SERTANIA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
35	SANHARÓ	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
36	TAMANDARÉ	PESCA MARÍTIMA	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
37	TAQUARITINGA DO NORTE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
38	TRACUNHAÉM	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
39	TRINDADE	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
40	VICÊNCIA	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
41	TUPARETAMA	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	200.000,00	500.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>41</b>	<b>8.200</b>	<b>2.050.000,00</b>	<b>8.200.000,00</b>	<b>20.500.000,00</b>



**ANEXO II DA PORTARIA Nº 124, DE 02 DE AGOSTO DE 2013.**

**RELAÇÃO DOS MUNICÍPIOS COM QUANTIDADE DE NOVOS CENTROS PARA O FOMENTO AO SERVIÇO DE PROMOÇÃO DA INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA – MUNICÍPIOS QUE IRÃO INICIAR O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO.**

<b>Nº</b>	<b>Município</b>	<b>Quant. de CIPS</b>	<b>Meta por CIP</b>	<b>Valor unitário por parcela (em R\$)</b>	<b>Valor total 2013 - 04 parcelas (em R\$)</b>	<b>Valor Total - 10 parcelas (em R\$)</b>
1	Buíque	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
2	Caetés	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
3	Calçado	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
4	Carnaubeira da Penha	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
5	Inajá	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
6	Manari	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
7	Paranatama	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
8	Santa Cruz	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
9	Santa Filomena	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
10	Tupanatinga	1	200	70.000,00	280.000,00	700.000,00
<b>TOTAL</b>		<b>10</b>	<b>2.000</b>	<b>700.000,00</b>	<b>2.800.000,00</b>	<b>7.000.000,00</b>

**LAURA MOTA GOMES**  
Secretária de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos

Portaria nº 124, de 02 de agosto de 2013, publicada no DOE, de 03 de agosto de 2013, página ° 22.

## ANEXO B – Termo de Aceite



Número/Ano (Não preencher)

### TERMO DE ACEITE Sistema de Transferência Automática e Regular de Recursos Financeiros Fundo a Fundo

Responsabilidades de gestão e compromissos da oferta com qualidade do Serviço voltado para as ações de inclusão social e produtiva, do PROGRAMA PERNAMBUCO NO BATENTE, por intermédio da implantação e ou reativação e a manutenção de Centro de Inclusão Produtiva, para qualificação de beneficiários inscritos no Cadastro Único de Programas Sociais – CadÚnico, prioritariamente as de famílias em extrema pobreza, em 2013.

Termo que firma a Secretaria de Assistência Social, ou órgão gestor da Assistência Social do Município, representada pelo(a) Secretário(a) de Assistência Social ou congênera, com o objetivo de formalizar as responsabilidades e compromissos decorrentes do aceite do Sistema de Transferência Fundo a Fundo.

#### CLÁUSULA PRIMEIRA DO OBJETO

O presente Termo de Compromisso formaliza as responsabilidades gerais de gestão e as responsabilidades específicas, que assume o(a) Secretário(a) de Assistência Social ou congênera, ao aceitar o Sistema de Transferência Fundo a Fundo Estadual para o fomento do Serviço e Ações de Inclusão Social e Produtiva - PROGRAMA PE NO BATENTE, por intermédio da implantação e/ou reativação e a manutenção do Centro de Inclusão Produtiva, objetivando qualificar 200 beneficiários, oriundos de famílias em extrema pobreza, em situação de vulnerabilidade e risco social, cadastrados Cadastro Único de Programas Sociais – CadÚnico.

#### CLÁUSULA SEGUNDA DAS RESPONSABILIDADES DE GESTÃO

Firmo as seguintes responsabilidades de gestão, que decorrem do aceite do Sistema de Transferência Fundo a Fundo da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos - SEDSDH, para oferta dos Serviços do PROGRAMA PERNAMBUCO NO BATENTE, que objetiva promover ações de inclusão social e produtiva para famílias em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, inscritas no CadÚnico, com vistas ao fortalecimento da organização social para a produtividade, com sustentabilidade social, ambiental e econômica, baseado nos princípios da economia solidária:

- Elaborar e apresentar Proposta de Plano de Trabalho contendo AÇÕES e METAS do programa que serão desenvolvidas no município, com a descrição dos



respectivos recursos disponibilizados pelo Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS, para cada meta e ação, a serem transferidos ao Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, para aprovação da SEDSDH, e deverá ser encaminhado até 30 (trinta) dias após publicação de extrato reconhecendo o termo de aceite;

- Implantar e manter o Centro de Inclusão Produtiva em território de vulnerabilidade Social de acordo com a vocação econômica e os arranjos produtivos de cada município;
- Ampliar a capacidade das famílias para a geração de renda, envolvendo a organização social e a organização do processo produtivo, a partir das cadeias produtivas e seus respectivos arranjos produtivos locais;
- Fortalecer as famílias em extrema pobreza inseridas no CadÚnico, desenvolvendo nas mesmas competências produtivas, associativas e empreendedoras por meio da assistência técnica que deverá ser contratada pelo Município para ser realizada após a execução dos três módulos (social, profissional e produtiva);
- Aumentar a capacidade e oportunidades no desenvolvimento de atividades geradoras de renda, por meio da qualificação profissional;
- Intermediar oportunidades que surgirem de inserção dos beneficiários no Mundo do Trabalho;
- Manter, em arquivo, documentação comprobatória das despesas realizadas com a prestação do Serviço, bem como a memória dos processos de seleção e contratação dos profissionais, acaso seja necessários, bem ainda lista de frequência dos beneficiários qualificados.

#### **CLÁUSULA TERCEIRA DOS COMPROMISSOS COM A QUALIDADE DOS SERVIÇOS**

Firmo os compromissos que, seguem ao aceitar o Sistema de Transferência Fundo a Fundo da SEDSDH para ofertar com qualidade os Serviços de Promoção de Inclusão Social e Produtiva, de famílias em extrema pobreza com a implantação e/ou reativação e a manutenção do Centro de Inclusão Produtiva – PE NO BATENTE, conforme este Termo de Aceite:

1) Em relação a implantação e/ou reativação ou Continuidade do Programa PE no Batente

- Na implantação de nova unidade produtiva, deverá realizar e entregar pesquisa sobre os arranjos produtivos locais e atividades econômicas dos municípios, para definição da cadeia produtiva a ser implantada no Centro de Inclusão Produtiva – CIP;
- Identificar e cadastrar para participação no Programa 200 beneficiários, oriundos de famílias extremamente pobres, que estejam em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio da busca ativa, inscritos no cadastro único;
- Capacitar 200 beneficiários nos 03 (três) módulos do Programa PE no Batente, conforme relacionado abaixo:
  - I. Qualificação Social – Formação Cidadã (80h);



- II. Qualificação Profissional – (300h) Aulas teóricas e práticas, a fim de desenvolver as habilidades e potencialidades profissionais dos beneficiários;
- III. Qualificação Produtiva – Módulo de Produção (80h) - Comercialização, técnicas de vendas e escoamento da produção.
- Ampliar a capacidade de geração de renda em 30% dos beneficiários, oriundos de famílias extremamente pobres, em situação de risco e vulnerabilidade social, inscritos no CadÚnico;
  - Apresentar à SEDSDH, relatórios técnicos da execução de cada um dos três módulos, acompanhados com registros fotográficos, no prazo máximo de 30 dias após respectivas conclusões;
  - Entregar a relação nominal dos beneficiários do Programa PERNAMBUCO NO BATENTE com o respectivo Número de Inscrição Social – NIS ou Inscrição no Programa de Integração Social – PIS, atualizando-a sempre em que houver substituição, juntamente com o motivo da mesma;
  - Entregar a relação nominal dos beneficiários inseridos no mercado de trabalho com o respectivo NIS/PIS;
  - Entregar a relação nominal dos beneficiários incluídos em atividades produtivas e o respectivo NIS/PIS;
  - Entregar a relação nominal dos beneficiários cadastrados na Agência do Trabalho;
  - Entregar relação das unidades produtivas que foram fortalecidas com a implantação do Programa;
  - Entregar a relação das unidades produtivas que foram Implantadas (criadas), após a implantação do programa;
  - Acompanhar a frequência diária dos beneficiários do Programa Pernambuco no Batente durante a operacionalização dos módulos;
  - Assegurar a existência de placa de identificação do Centro (modelo a ser encaminhado pela SEDSDH), resguardando a identificação dos entes federados responsáveis pelos Serviços nele ofertados;
  - Disponibilizar espaço físico, provido de adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade e limpeza e que represente os aspectos da cultura local;
  - Utilizar a logomarca do Governo e do Programa PE no Batente, disponibilizada pela SEDSDH em qualquer material de divulgação e identificação referente ao Programa.
- 2) Em relação ao Manutenção:
- Garantir a continuidade no programa dos 03 módulos de qualificação, contemplando outras famílias;
  - Contratar Assistência Técnica especializada para acompanhar as famílias qualificadas em período de, pelo menos, 12 meses contados a partir da conclusão dos módulos previstos;
  - Manter o Centro com funcionamento igual ou superior a 03 dias por semana, com no mínimo 04 horas de funcionamento nesses dias.



#### CLÁUSULA QUARTA DO PÚBLICO BENEFICIÁRIO

Firmo o compromisso no âmbito da seleção do público beneficiário:

- Fazer ampla divulgação do programa, visando proceder com o cadastro de seleção do público usuário do programa, entre população previamente inscrita no Cadastro Único de programas sociais do governo Federal;
- Manter o atendimento com a previsão mínima de 200 beneficiários, e para isto procedendo às substituições nos casos de desistência do usuário, motivo de impossibilidade de continuar o curso, falta ou infração com as normas previstas ou não cumprimento das regras previstas no acordo de convivência e funcionamento.
- Destinar o mínimo de 12,5% das vagas para pessoas com deficiência dentro do público do programa, podendo ser remanejado unicamente com a inexistência de beneficiários com esse perfil nos respectivos cadastros;
- Destinar o mínimo de 12,5% das vagas para pessoas participantes ou egressos do Programa de Atendimento a Usuários de Droga e seus familiares – PROGRAMA ATITUDE (Decreto 39.201 de 18.03.2012), podendo ser remanejado caso o município não tenha o referido programa.

#### CLÁUSULA QUINTA DO REGISTRO DE INFORMAÇÃO SOBRE IMPLANTAÇÃO DO SERVIÇO

Comprometo-me a recepcionar equipes do Estado em visitas técnicas de acompanhamento "in loco", e a prestar informações que se fizerem necessárias.

#### CLÁUSULA SEXTA DOS PRAZOS

Comprometo-me a executar o PROGRAMA PE NO BATENTE, através da implantação e/ou reativação e a manutenção do Centro de Inclusão Produtiva, nos prazos estipulados pela SEDSDH.

A impossibilidade de implantação no período regulamentar torna necessária a apresentação de justificativa a SEDSDH, por meio de ofício, antes de expirado o prazo mencionado, com solicitação de prorrogação de prazo necessário a sua execução, que se configura como prazo suplementar.

#### CLÁUSULA SÉTIMA DISPOSIÇÕES FINAIS

O presente Termo de Aceite está amparado pelas definições constantes na Portaria SEDSDH nº 124 de 02 de agosto de 2013, que dispõe sobre o cofinanciamento do Fomento ao Serviço de Promoção da Inclusão Socioproductiva – Pernambuco no Batente.

E, por estar assim de acordo com suas disposições, firmo o presente documento, com todos os compromissos e regras descritas neste Termo de Aceite.



**DADOS DO ACEITE**  
(preenchimento obrigatório e impressão 3 vias)

<b>CONCEDENTE</b>	Razão Social: <b>Fundo Estadual de Assistência Social</b>		CNPJ: <b>01.063.487/0001-14</b>			
	Logradouro (Rua, Avenida...): <b>Avenida Cruz Cabugá, 665</b>					
<b>DADOS DO FMAS</b>	Bairro: <b>Santo Amaro</b>	Cidade: <b>Recife</b>	UF: <b>PE</b>	CEP: <b>50.040-000</b>		
	Razão Social do FMAS:		CNPJ:			
<b>GESTOR DO FMAS</b>	Logradouro (Rua, Avenida...):					
	Bairro:	Cidade:	UF:	CEP:		
	Responsável Legal pelo FMAS:		CPF:			
	Cargo:		RG:			
	Logradouro (Rua, Avenida...):					
	Bairro:	Cidade:	UF:	CEP:		
	Telefones Fixo: ( )		Celular: ( )			
<b>TERMO</b>	E-mail:					
	Pelo presente instrumento, o Município acima identificado firma as responsabilidades de gestão, execução e prestação de contas que decorrem do aceite do cofinanciamento de que trata a Lei nº 11.297, de 26 de dezembro de 1995 e das disposições previstas no Decreto nº 38.929, de 07 de dezembro de 2012. O Município se compromete em manter o seguinte Serviço:					
	Plano de ação:					
	Unidade	Período	Qtd. de CIP	Metas por CIP	Valor mensal (em R\$)	Valor Total (4 meses em R\$)
	Fomento ao Serviço de Inclusão Socioprodutiva – Pernambuco no Batente	01/09/13    31/12/13	1	200		
Dados Bancários para Repasse:						
Banco:		Agência:		Conta Corrente:		
Obs: A Conta bancária deve ser do Fundo Municipal de Assistência Social para movimentação dos recursos transferidos, de acordo com cada serviço cofinanciado.						
<b>ASSINATURA</b>	Local e data:					
	Assinatura:					
	_____		_____			
	Prefeito (a)		Gestor do FMAS			

## ANEXO C – Proposta de Trabalho

### FOMENTO AO SERVIÇO DE PROMOÇÃO DA INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA – PERNAMBUCO NO BATENTE

PROPOSTA DE TRABALHO			
<b>1 – DADOS CADASTRAIS</b> (Preencher com os dados da Prefeitura)			
RAZÃO SOCIAL:			CNPJ:
ENDEREÇO:		ENDEREÇO ELETRÔNICO (E-MAIL):	
CIDADE:	UF:	CEP:	DDD /FONE:
CADEIA PRODUTIVA DO MUNICÍPIO:			
<b>2 – DESCRIÇÃO DO PROGRAMA</b>			
TÍTULO DO PROGRAMA FOMENTO AO SERVIÇO DE PROMOÇÃO DA INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA – PERNAMBUCO NO BATENTE			
<b>IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO:</b> Implantação e ou Implementação do Centro de Inclusão Produtiva – CIP, para execução do Programa PE no Batente, através da realização dos módulos de qualificação social, profissional e produtiva, para atender 200 beneficiários em situação vulnerabilidade e risco social, prioritariamente, os que estão em situação de pobreza.			
<b>OBSERVAÇÃO:</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ No caso de <b>Implementação</b> (41 municípios que já foram contemplados com o Programa de Inclusão Produtiva, não será necessário realizar pesquisa para definição das cadeias produtivas, tendo em vistas que as mesmas já foram definidas).</li> <li>✓ Em si tratando de <b>implantação</b>, no caso dos 10 municípios que tem o maior índice de moradores de domicílios particulares permanentes em extrema pobreza, estes necessitam realizar pesquisa dos arranjos produtivos locais, para definição da cadeia produtiva a ser implantada.</li> </ul>			
<b>3 – PROCESSOS METODOLÓGICOS</b>			
<p><b>3.1- METODOLOGIA:</b> As atividades deverão ser implementadas, incluindo a execução dos 03 (três) módulos, perfazendo uma carga horária de <b>460 h/a.</b> especificada da seguinte forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Qualificação Social – 80h/a</b> – Sugestão de Temas a serem trabalhadas: Ética, Cidadania, Direitos Humanos, Direitos trabalhistas, Cultura e Lazer, Associativismo, Cooperativismo, Empreendedorismo, Qualidade de vida, Meio ambiente, Economia Solidária, Gestão Compartilhada, Plano de Negócios, Elevação de Escolaridade nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.</li> </ul>			

- ✓ **Qualificação Profissional – 240h/a** - Os temas deverão ser desenvolvidos de acordo com a cadeia produtiva, proporcionando aos beneficiários, um aporte técnico prático, (aulas práticas) a fim de que os beneficiários possam desenvolver suas habilidades e potencialidades profissionais .
- ✓ **Qualificação Produtiva – 80h/a**, Neste módulo, deverão ser realizadas as produções específicas de acordo com as cadeias produtivas, e temas como: Controle e qualidade de produção, comercialização, técnicas de vendas e escoamento da produção.
- ✓ **Inclusão Digital – 60h/a** – Noções básicas de informática, Windows, Introdução ao processamento de dados, Word, Excel, e Internet
- ✓ **Descrever os temas das palestras e oficinas que serão realizadas e as respectivas cargas horárias;**

**3.2- RESULTADOS ESPERADOS:** Fazer um resumo da situação esperada ao término da execução dos 03 módulos e os impactos que se espera alcançar. (Ver itens da CLÁUSULA SEGUNDA DA RESPONSABILIDADE DE GESTÃO contidas no Termo de Aceite).

**3.3- MONITORAMENTO:** Deve ser descrita a estratégia que o município utilizará na execução das atividades do programa, com a apresentação de indicadores de monitoramento.

**3.4 – ASSISTÊNCIA TÉCNICA:** Acompanhar as famílias qualificadas, por meio da contratação da Assistência Técnica.

PROPOSTA DE TRABALHO				
<b>4 – CAPACIDADE INSTALADA</b>				
Especificar neste campo, o que o município tem disponível para executar o programa PE no Batente. Exemplo: Local, (estrutura física para acolher os 200 beneficiários), os mobiliários, (cadeiras, birôs, armários), a ser utilizados na execução dos serviços, entre outros.				
<b>5 – PROGRAMA DE EXECUÇÃO (META, ETAPA OU FASE)</b>				
META	ETAPA FASE	ESPECIFICAÇÃO	INDICADOR FÍSICO	
			UNIDADE	QUANTIDADE
1	1	CUSTEIO		

\_\_\_\_\_  
Local e Data

\_\_\_\_\_  
Responsável

## ANEXO D – Anexo I e II da Portaria Nº 154, de 02 de julho de 2014



## ANEXO I DA PORTARIA Nº 154, DE 02 DE JULHO DE 2014.

RELAÇÕES DOS MUNICÍPIOS COM QUANTIDADE DE CENTROS E RESPECTIVAS CADEIAS PRODUTIVAS  
ATENDENDO AO FOMENTO AO SERVIÇO DE PROMOÇÃO DA INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA –  
PERNAMBUCO NO BATENTE

Nº	Município	Cadeia Produtiva	Quant. de CIPS	Meta por CIP	Valor unitário por parcela (em R\$)	Valor total 2013 (3 parcelas) (em R\$)	Valor total 2014 (3 parcelas) (em R\$)
1.	AGRESTINA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
2.	ALIANÇA	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
3.	ALTINHO	TÊXTIL	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
4.	ARCOVERDE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
5.	BETÂNIA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
6.	BODOCÓ	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
7.	BOM JARDIM	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
8.	BONITO	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
9.	BREJÃO	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
10.	CAMARAGIBE	TÊXTIL	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
11.	CAMOÇIM DE SÃO FÉLIX	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
12.	CARUARU	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
13.	CASINHAS	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
14.	CATENDE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
15.	CEDRO	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
16.	CHÃ DE ALEGRIA	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
17.	CHÃ GRANDE	AGRICULTURA FAMILIAR	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
18.	DORMENTES	PECUÁRIA LEITEIRA	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
19.	FERREIROS	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
20.	IGUARACI	TÊXTIL	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
21.	INGAZEIRA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
22.	IPUBI	AGRICULTURA FAMILIAR	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
23.	ITACURUBA	PSICULTURA	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
24.	ITAPETIM	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00

Secretaria de **PERNAMBUCO**  
Desenvolvimento Social e Direitos Humanos SECRETARIA

Nº	Município	Cadeia Produtiva	Quant. de CIPS	Meta por CIP	Valor unitário por parcela (em R\$)	Valor total 2013 (3 parcelas) (em R\$)	Valor total 2014 (3 parcelas) (em R\$)
25.	JABOATÃO DOS GUARARAPES	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
26.	LAGOA DOS GATOS	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
27.	OROBÓ	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
28.	SÃO JOSÉ DA CORDA GRANDE	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
29.	PESQUEIRA	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
30.	SÃO JOAQUIM DO MONTE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
31.	SERRA TALHADA	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
32.	SALGUEIRO	TÊXTIL	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
33.	SERTANIA	TÊXTIL	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
34.	SANHARÓ	TÊXTIL	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
35.	TAMANDARÉ	PESCA MARÍTIMA	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
36.	TAQUARITINGA DO NORTE	TÊXTIL	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
37.	TRACURINHÉM	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	100	50.000,00	150.000,00	150.000,00
38.	TRINDADE	PECUÁRIA LEITEIRA	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
39.	VICÊNCIA	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
40.	TUPARETAMA	AGROINDÚSTRIA DE PROCESSAMENTO PRIMÁRIO DE FRUTAS	1	200	50.000,00	150.000,00	150.000,00
<b>SUBTOTAL</b>					<b>2.000.000,00</b>	<b>6.000.000,00</b>	<b>6.000.000,00</b>
Nº	Município	Cadeia Produtiva	Quant. de CIPS	Meta por CIP	Valor unitário por parcela	*	Valor total 2014 (6 parcelas)
41.	SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE	TÊXTIL	1	200	50.000,00	*	300.000,00
<b>TOTAL GERAL</b>			<b>41</b>	<b>7000</b>	<b>2.050.000,00</b>	<b>6.000.000,00</b>	<b>6.300.000,00</b>

**BERNARDO JUAREZ D'ALMEIDA**  
Secretário de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos

ANEXO II DA PORTARIA Nº 154, DE 02 DE JULHO DE 2014.

RELAÇÕES DOS MUNICÍPIOS COM QUANTIDADE DE NOVOS CENTROS A SEREM IMPLANTADOS PARA  
O FOMENTO AO SERVIÇO DE PROMOÇÃO DA INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA – PERNAMBUCO NO  
BATENTE

Nº	Município	Cadeia Produtiva	Quant. de CIPS	Meta por CIP	1ª Parcela Investimento (em R\$)	Valor unitário 2ª, 3ª e 4ª Parcela Custeio (em R\$)	Valor total 2014 a PAGAR (em R\$)		
							Investimento	Custeio	TOTAL
1	BUIQUE	BORDADO INDUSTRIAL	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
2	CAETÉS	TÊXTIL	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
3	CALÇADO	TÊXTIL	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
4	CARNAUBEIRA DA PENHA	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
5	INAÍÁ	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
6	MANARI	RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
7	PARANATAMA	TÊXTIL	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
8	SANTA CRUZ	GEDSO	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
9	SANTA FILOMENA	GEDSO	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
10	TUPANATINGA	TÊXTIL	1	200	150.000,00	50.000,00	150.000,00	150.000,00	300.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>10</b>	<b>2.000</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>500.000,00</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>3.000.000,00</b>

**BERNARDO JUAREZ D'ALMEIDA**

Secretário de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos