

A POLÍTICA DE EMPREGO NOS MUNICÍPIOS DE MARIANA E OURO PRETO: (RE) INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO OU ASSISTENCIALISMO?

Crisdália Hermes¹

José Arlindo do Nascimento

Orientadora: Ednéia Alves de Oliveira

Resumo

Este projeto pretende analisar a política de emprego implementada nos últimos 10 anos nos municípios de Mariana e Ouro Preto. Esta análise será feita através dos programas e projetos desenvolvidos nas instituições públicas e privadas dos dois municípios em tela. A idéia central é de que a política de emprego vem sendo alvo de estratégias por parte do Estado brasileiro como forma de responder ao problema endêmico do desemprego e se encontra dentro das exigências propostas pelas agências multilaterais para minimizar os impactos das mudanças em curso no âmbito do trabalho. Embora o desemprego sempre tenha sido um elemento fundamental na dinâmica das relações sociais de produção capitalista, tendo em vista que a formação de um excedente de trabalhadores é condição fundamental para extração das taxas de mais-valia, através do trabalho não pago e expropriado pelo capitalista, ele vem sendo considerado como um problema de ordem natural, sem qualquer vinculação com a dinâmica da acumulação capitalista e, portanto, as políticas de emprego se revelam somente como medidas pontuais que tendem a responsabilizar os indivíduos pela sua “incapacidade” de se adequar às mudanças em curso. Neste sentido, interessa-nos conhecer se as ações propostas têm como objetivo a reinserção ou inserção do trabalhador no mercado de trabalho através das políticas de emprego ou se elas apenas cumprem um papel funcional, como o incentivo ao empreendedorismo, o incremento do trabalho juvenil e feminino e a geração de políticas que objetivam a geração de renda, reforçando o assistencialismo histórico da nossa política social. Desvelar a configuração da política de emprego nos municípios de Mariana e Ouro Preto e a diretriz assumida pelos órgãos públicos e privados são de suma importância para o Serviço Social, pois permite uma avaliação das políticas sociais, instrumento de trabalho dos assistentes sociais, possibilitando uma intervenção que ultrapasse os limites da reprodução ideológica do assistencialismo e caminhe no sentido da promoção de uma cidadania mais ampla, respaldado na garantia dos direitos sociais.

Palavras-chave: política social; transferência de renda; assistencialismo.

1 - INTRODUÇÃO

1 - Universidade Federal de Ouro Preto. Rua do Catete, 166, Centro, Mariana - MG.
Tel. (32)-91214498- (31) 3557-3835
crisdaliahermes@hotmail.com
josearlindon@hotmail.com
oliveiraedneia@ig.com.br

O agravamento das desigualdades sociais no atual estágio de acumulação capitalista tem aumentado a diferença entre pobres e ricos, criando um contingente cada vez maior de trabalhadores à margem de qualquer processo de inserção via mercado formal de trabalho. Destacamos que o desemprego é hoje um dos maiores problemas sociais da humanidade, provocando pauperização, miserabilidade, acirramento da violência, criminalidade, prostituição infantil e adulta. Além de provocar sofrimento, depressão, angústia, em face da insegurança vivenciada pela perda do emprego ou ainda da baixa qualificação. Por outro lado, os postos de trabalho tem apresentado um quadro de precarização em face da crescente flexibilização da legislação e dos contratos de trabalho, assim como uma queda do poder aquisitivo da classe trabalhadora. Nos países, cuja inserção na divisão internacional do trabalho sempre primou pela subalternidade, caso exemplar do Brasil, as conseqüências são uma força de trabalho com salários menores e direitos restritos ou inexistentes. Desta forma, as mudanças provocam rebatimentos mais graves, haja vista que o Estado tem apenas uma função residual, com poucas iniciativas de políticas sociais que minimizem as transformações no processo produtivo. Por outro lado, o crescimento nacional se deu pela via da dependência externa e da desigualdade regional e social e pela formação de um excedente de força de trabalho alijados do trabalho formal, impulsionando uma grande massa de trabalhadores informais.

Nos anos 1990, quando tem início as reformas estruturais, este quadro se agudiza, pois a imposição das agências multilaterais de promover uma contrarreforma trabalhista e previdenciária aumentou a precarização das condições de vida e de trabalho da classe operária. A exigência do ajuste estrutural e a produção de uma política superavitária resultam na redução dos investimentos em políticas sociais ao mesmo tempo em que transfere a responsabilidade de tais ações para a sociedade civil. Concomitante ao ajuste estrutural assistimos ao processo de reestruturação produtiva com a introdução de inovações tecnológicas acarretando na diminuição do número de trabalhadores vivos aumentando o trabalho morto, provocando demissões em massa sem uma contrapartida de políticas sociais que reduzam tais impactos. Os maiores afetados pelo ajuste estrutural foram, sem dúvida, os trabalhadores. As medidas de contenção dos gastos públicos, associadas às mudanças no padrão organizativo das empresas provocaram uma perda do poder aquisitivo dos trabalhadores e um aumento irreversível do desemprego, ampliando a superpopulação relativa e gerando uma massa de trabalhadores “supérfluos” e “desnecessários” ao processo produtivo. As estratégias para reverter o quadro de miserabilidade e de precariedade das condições de trabalho foram delineadas pelas agências multilaterais. Estas previam programas de redução

do desemprego através de investimentos em políticas de emprego tanto nos países do centro quanto nos da periferia. Dentre estas políticas podemos destacar o fortalecimento dos Sistemas Públicos de Emprego e a promoção da maior demanda e oferta de trabalho. É neste contexto que começam a ser implementadas as políticas de emprego. (OLIVEIRA, 2010).

Estas políticas seriam divididas em dois grupos, as políticas passivas e as políticas ativas. Como política passiva entende-se a assistência financeira ao trabalhador desempregado através de indenizações, criação do seguro-desemprego, adiantamento de aposentadoria, expulsão de população (imigrantes), redução da jornada de trabalho, etc. As políticas ativas seriam aquelas destinadas à demanda de trabalho com ações na qualificação, formação e reciclagem profissional, criação de empregos públicos, etc.. Outra medida foi o incentivo ao empreendedorismo e a formação profissional, mecanismos essenciais na promoção do desenvolvimento humano e da capacidade individual de buscar soluções para sair do desemprego.

2 – OBJETIVOS

- Objetivo Geral

Avaliar as políticas de emprego implementadas nos municípios de Mariana e Ouro Preto como um processo de (re) inserção no mercado de trabalho ou reforço do assistencialismo.

-Objetivos Específicos

- Analisar a formação do Estado social no Brasil;
- Conhecer o processo de industrialização regional e seus impactos sociais, econômicos, políticos e culturais;
- Compreender as mudanças no mundo do trabalho nos municípios de Mariana e Ouro Preto;
- Analisar os programas, projetos e políticas desenvolvidas na região para geração de emprego e renda;
- Conhecer o público-alvo das políticas de emprego e os resultados obtidos;
- Compreender a dinâmica da política de emprego na lógica da política social no Brasil;

3 – JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO PROJETO EM FACE AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO

A crise de 1929 foi um marco na construção de um Estado social. A recessão econômica e o desemprego representaram uma ameaça à produção fordista nascente e colocou em xeque o paradigma liberal. A necessidade de uma intervenção mais sistemática por parte do Estado a fim de conter a miséria e recuperar a economia foi fundamental para a construção do que mais tarde foi denominado de *Welfare State*. Porém este Estado de Bem-Estar Social não seguiu modelos lineares, mas obedeceu a dinâmicas distintas, respeitando os contextos políticos, econômicos, sociais e culturais dos diversos países.

O *Welfare State* compreendeu uma fase de plena expansão do sistema capitalista, através da adoção de um pacto entre Estado, capital e trabalho. A consolidação do pacto fordista-keynesiano foi sustentado pela produção em massa, padronização do produto, consumo de massa e pela constituição do Estado como interventor econômico e social, exercendo o controle sobre estas esferas, garantindo o consumo, aumento do nível de emprego, renda e políticas sociais. A partir de meados de 1970, o capitalismo vive uma crise de acumulação com a redução das taxas de lucros. (MANDEL, 1990). A onda longa de estagnação colocou em xeque o modelo fordista de produção e consumo de massa e, em seu lugar a adoção de um paradigma assentado na flexibilidade produtiva. Nesta perspectiva o estatal passa a ser sinônimo de ineficiência e ineficácia, apontado como negativo por vários fatores: provoca crise fiscal, desestimula o capital a investir, contribui para a criação de monopólios estatais, defende interesses de grupos econômicos empresariais e desestimula o trabalhador a trabalhar. (LAURELL, 1995).

A política social passa a ser questionada e entendida como um elemento altamente nocivo à crise fiscal do Estado. No âmbito do trabalho, estas mudanças representaram a adoção de um modelo mais flexível com a utilização de tecnologia avançada e a introdução de técnicas de gestão da força de trabalho, características da fase informacional e da utilização de computadores no processo produtivo e de serviços, além de recorrer à desconcentração produtiva, às empresas terceirizadas, à subcontratação, ao trabalho temporário, etc. É neste contexto de reengenharia produtiva que se instaura a crise do emprego e/ou como afirmam muitos estudiosos à crise do trabalho¹.

Como resposta ao crescente desemprego, uma das maiores expressões da questão social no atual estágio de acumulação capitalista, as agências multilaterais têm determinado aos Estados nacionais o desenvolvimento de políticas de emprego. No caso do Brasil, tais políticas visam flexibilizar as formas de contratos, gerando tipologias de contratos atípicos

¹ Sobre o debate sobre o fim do trabalho ler Offe (1998), Gorz (1982), Habermas (1987), Rifkin (1995).

que, *grosso modo*, apenas reforçam a precariedade, ao contrário de permitir a (re) inserção no mercado formal de trabalho. Por outro lado, existe uma forte tendência de incentivo ao empreendedorismo, o que na prática estimula a informalidade, tendo em vista que o mito do pequeno empresário precisa de subsídios concretos por parte do Estado. Esta ênfase está expressa no Programa Economia Solidária, nos incentivos ao trabalho estágio e de aprendiz e na diminuição dos encargos sociais aos empresários como forma de incentivar a maior contratação.

Neste contexto, aumenta o número de pessoas dependentes da política social em virtude do salário não ser mais a base de sustentação familiar, dando origem ao incremento de políticas assistenciais, sobretudo, aquelas de transferência de renda e geração de emprego, com um forte viés seletivo, moralizador e punitivo. Tendendo a recuperar o princípio do apto e não apto, pois parte-se do pressuposto de que é injusto que alguns trabalhadores sustentem a “vadiagem” daqueles que não querem trabalhar. Nesta perspectiva reforça-se a tendência a criar os bons e maus pobres, ou seja, aqueles com disposição para o trabalho e aqueles considerados incapazes para o trabalho.

Esta dinâmica pode ser percebida em todos os países capitalistas, mas são mais agressivas na periferia, cuja construção de um Estado de Bem-Estar jamais atingiu os patamares dos países centrais, revelando-se na formação de uma classe operária com baixos salários e direitos restritos e corporativos. A política social por sua vez, sempre combinou assistencialismo, autoritarismo e favor, ampliando a desigualdade social. Com a Constituição de 1988, esta realidade não se alterou, pois a universalização dos direitos veio acompanhada do ajuste estrutural proposto pelo FMI, obrigando o Estado brasileiro a reduzir os investimentos no social para promover o superávit primário. O mesmo acontece com os municípios brasileiros, obrigados pela Lei de Responsabilidade Fiscal a diminuir gastos, optam sempre pela redução nas políticas sociais, reforçando a política assistencialista e focalizada para os mais pobres. São estas políticas que tem sido consideradas como geração de emprego e renda, numa tentativa de criar trabalho para os mais pobres, exigindo, em contrapartida a prestação de serviços de quaisquer natureza e a obrigatoriedade do trabalho, rompendo com os pressupostos dos direitos sociais e apontando para a tendência de se associar a política de assistência à prestação de trabalho, sendo este compreendido como algo degradante. A assistência social adquire contornos de uma política ainda mais residual e seletiva, agravando o quadro de miserabilidade e precariedade da classe trabalhadora, ampliando o fosso entre assistidos e excluídos. Para o Serviço Social, cujo objeto de ação é a *questão social*, o moralismo presente na política de

assistência social invoca os primórdios da profissão em que as necessidades sociais eram consideradas como problemas individuais e morais, sem qualquer perspectiva crítica, o que resultou numa intervenção favorável à manutenção da ordem vigente.

Portanto, conhecer a realidade dos municípios de Mariana e Ouro Preto possibilitará aos alunos e profissionais de Serviço Social a compreensão dos processos sócio-históricos para uma intervenção que permita a proposição de políticas que efetivamente contribuam para a melhoria das condições de vida e de trabalho da população local, subsidiando projetos de extensão, melhorando a qualidade do ensino e capacitando o profissional para um fazer profissional coerente com os pressupostos defendidos pelo Projeto Ético-Político, cujo princípio é o compromisso com uma formação direcionada para uma capacitação constante objetivando a qualidade dos serviços prestados.

4 - ATIVIDADES E METODOLOGIAS

Esta pesquisa será desenvolvida nos municípios de Mariana e Ouro preto, duas cidades do interior de Minas Gerais. Para compreender a realidade destes dois municípios a pesquisa será dividida em três momentos, o primeiro será um estudo do desenvolvimento local e suas implicações para a formação da classe operária na região. Estes estudos terá sua base em pesquisadores que discutem este processo de formação. Para subsidiar este debate, utilizaremos as pesquisas já finalizadas ou em andamento no Instituto de Ciências Humanas e Sociais – ICHS desta universidade, assim como autores que discutem a formação econômica, política, social e cultural brasileira como Florestan Fernandes, Caio Prado Junior, Celso Furtado, etc.

O segundo momento será constituído de visitas aos órgãos públicos e privados que desenvolvem políticas de emprego para a população. Esta pesquisa será de caráter documental, o que exigirá a leitura dos programas, projetos e políticas implementadas, os processos avaliativos desenvolvidos por estas instituições no que se refere aos objetivos propostos e resultados alcançados, a caracterização do público-alvo atendido, os impactos produzidos na população, as fontes de financiamento,

No terceiro momento faremos uma análise e tabulação dos dados, uma caracterização da região, da população usuária, das políticas implementadas e dos resultados obtidos com a implementação de tais políticas na população atendida pelas instituições. Este momento será marcado pela produção e publicação de textos e documentos para divulgação dos resultados obtidos. A pesquisa será qualitativa e quantitativa, privilegiando os aspectos objetivos e

subjetivos da política de geração de emprego e renda na região, o que nos permitirá a elaboração de uma conclusão que nos permita conhecer a realidade destes municípios e proporcionar outros processos investigativos.

5 – CRONOGRAMA

5.1 - ETAPAS DO PROJETO												
MESES												
Atividades (etapas)	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
Orientação dos bolsistas	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Discussão dos textos	x	x	x	x	x	x						
Visitas às instituições públicas e privadas de Mariana e Ouro Preto			x	x	x							
Coleta dos documentos relativos à política de emprego			x	x	x							
Organização dos documentos coletados						x	x	x				
Análise e tabulação dos documentos							x	x	x	x		
Relatório final											x	x

5.2 - ATIVIDADES DO BOLSISTA												
MESES												
Atividades (etapas)	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
Leitura dos textos sobre a formação sócio-histórica brasileira e a particularidade regional	x	x	x	x	x	x						
Levantamento das instituições públicas e privadas nos municípios de Mariana e Ouro Preto			x	x	x							
Visitas às instituições			x	x	x							
Organização dos documentos relativos às políticas de emprego						x	x	x				
Análise e tabulação dos dados							x	x	x	x		

Redação final												X	x
---------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	---	---

6 - RESULTADOS ESPERADOS / FORMA DE DIVULGAÇÃO / APLICAÇÃO DOS RESULTADOS.

Os resultados obtidos com a pesquisa proposta serão pioneiros na região, tendo em vista que não existem estudos sobre a implementação das políticas sociais na região, sobretudo das políticas de emprego. Espera-se com os resultados obtidos dar viabilidade a outros processos investigativos, ampliando o horizonte de conhecimento e possibilitando aos profissionais que atuam nas instituições públicas e privadas dos municípios supracitados direcionarem a política de emprego para objetivos mais eficazes, contribuindo de forma efetiva na promoção da melhoria das condições de vida e de trabalho da população local. Para dar visibilidade aos resultados obtidos pretende-se utilizar os eventos de iniciação científica promovidas pela UFOP e outras instituições de ensino superior no país, como forma de divulgação e publicação dos resultados, trocando experiências e idéias e fomentando o intercâmbio científico, além de possibilitar aos alunos envolvidos a elaboração de monografias e teses de conclusão de curso.

7 - REFERÊNCIAS

LAURELL, A C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In LAURELL, AC. (org.) *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.

MANDEL, Ernest. *O Capitalismo Tardio*. SP, Nova Cultural, 1982.

OLIVEIRA, Ednéia Alves. A política pública de emprego: entre a precarização desprotegida e a precarização desprotegida. Um estudo comparativo entre Brasil e Itália. Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2010. Tese de Doutorado em Serviço Social.