



Enero 2018 - ISSN: 1988-7833

O USUÁRIO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E O MERCADO DE TRABALHO: CONSIDERAÇÕES SOBRE EDUCAÇÃO E TRABALHO

SOCIAL ASSISTANCE USERS AND LABOR MARKET: labor and education considerations

Natália Serafim Da Silva,

Psicóloga, Mestre Em Educação Psfissional Em Saúde,
Prof. Colaboradora Da Universidade Fedral Do Pará

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Natalia Serafim Da Silva (2018): "O usuário da assistência social e o mercado de trabalho: considerações sobre educação e trabalho", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (enero-marzo 2018). En línea:
<http://www.eumed.net/rev/cccss/2018/01/consideracoes-educacao-trabalho.html>

RESUMO

O objetivo deste artigo é discutir as formas e as possibilidades de inserção do público usuário da assistência social no mercado de trabalho no modo de produção capitalista, bem como a educação profissional no Brasil, articulando com o desemprego. Busca-se, com isso, desmistificar a ideia de que os sujeitos são responsáveis pela sua situação de desemprego, uma vez que este é estrutural e condição *sine qua non* do capitalismo, para a formação e manutenção de um exército industrial de reserva, o que legitima o aumento da exploração da força de trabalho. Tem-se como base de análise o materialismo histórico-dialético. A metodologia de pesquisa utilizada é a de revisão bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Assistência social; trabalho; educação.

ABSTRACT

This article aims to discuss the possibilities of insertion of social assistance users in labor market in capitalist mode of work and how this insertion happens, such as professional education in Brazil and its articulation with unemployment. The intention is desmystifying the idea that the subjects are responsible for their condition of unemployment, once this phenomenon is part and necessary in capitalism, to form and keep the industrial reserve army to legitimate the exploration of labor. The basis for the analysis is historical and dialectical materialism. The method is bibliographical and documental research.

Key-words: Social Assistance; labor; education.

1 INTRODUÇÃO

A assistência social (AS) é historicamente vista como a “assistência aos pobres”. A regulamentação da profissão do assistente social data de 1993 (Lei nº 8.662), mas sua atuação surgiu inicialmente com a Legião Brasileira de Assistência, que realizava trabalho de caridade aos pobres. Ao ser colocada no tripé da seguridade social da Constituição Federal do Brasil de 1988, ao lado da previdência social e da saúde, a AS assume status de dever do Estado e direito de todo cidadão que dela necessitar.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, coloca que a AS tem como público prioritário:

cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidades e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; **inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal**; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (PNAS, 2004, item 2.4, grifo nosso)

A PNAS é clara em estabelecer o público alvo prioritário da AS. Na maioria dos casos atendidos, ao menos um dos membros da família apresenta inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal. Quando um usuário chega a um equipamento da AS, este geralmente pede ajuda quando toda a sua rede de apoio social já falhou e muitos de seus direitos já foram violados.

Os serviços da AS são divididos em proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade. A proteção social básica acompanha sistemática e prioritariamente famílias em situação de vulnerabilidade social especialmente decorrente da pobreza e visa prevenir situações de risco, principalmente através do Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF) e do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, ofertados nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). A proteção especial de média e alta complexidade atua quando os direitos foram violados e vínculos familiares e comunitários já foram rompidos, atendendo prioritariamente pessoas em situação de exclusão social das mais diversas formas e situações socioeconômicas, sendo ofertada pelos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) e abrigos.

O público usuário da AS no Brasil encontra-se, em sua maioria, em situação de desemprego ou emprego precarizado. Oliveira (2002, p. 274) afirma que os níveis de desemprego não se alteram no Brasil, devido ao momento atual da economia do país e ao contexto internacional, mesmo com o aumento da qualificação dos trabalhadores. Para o autor, a globalização da economia e a menor intervenção estatal nas políticas sociais devem ser analisadas sob o viés da contradição de classes das sociedades capitalistas.

Oliveira explica que há um ciclo no qual os setores populares encontram-se, qual seja, são marginalizados em sua possibilidade de acesso aos serviços sociais, à educação e à sua capacidade de disputar uma vaga no mercado de trabalho:

[...] ao não ter emprego, não consegue adquirir certos bens sociais, como por exemplo, a educação. E por não dispor de um nível maior de escolarização, tem dificultada sua possibilidade de inserção no mercado de trabalho (2002, p. 266).

Kuenzer, ao analisar a educação e a formação profissional, coloca que a grande massa dos trabalhadores precariamente escolarizados tem sua força de trabalho consumida em trabalhos desqualificados ou é excluída da cadeia produtiva, através de uma rede que emprega por meio de trabalhos temporários ou subcontratação a favor da lógica de mercado. A autora afirma, ainda, que o foco de análise da qualificação profissional não é a qualificação em si, mas as relações que esta estabelece na cadeia produtiva. Nas palavras da autora:

O que determina a inclusão na cadeia, portanto, não é a presença ou ausência de qualificação, mas as demandas do processo produtivo que

combinam diferentes necessidades de ocupação da força de trabalho, a partir da tarefa necessária à realização da mercadoria. (2007, p. 1167)

O objetivo deste artigo é discutir as formas e as possibilidades de inserção do público usuário da AS no mercado de trabalho no modo de produção capitalista, bem como a educação profissional no Brasil, articulando com o desemprego. Tem-se como base de análise o materialismo histórico-dialético. A metodologia de pesquisa utilizada é a de revisão bibliográfica e documental.

2 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: BREVE PANORAMA

O processo de privatização da educação no Brasil não foi linear e contínuo. Cunha defende que em determinados momentos da história fica claro o crescimento educacional ora do setor público (Estado), ora do setor privado (Mercado), ora de ambos. Por Estado, exemplifica o Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Educação, as instituições públicas de ensino, dentre outras. O mercado seria composto por instituições privadas de ensino e suas entidades representativas, por exemplo. No cruzamento entre Estado e Mercado estão as entidades corporativas, como conselhos federais de diversas profissões e os sindicatos. (2007, p. 810-811)

A Constituição de 1946 já apresentava mecanismos de apoio do governo à privatização: ela trouxe isenção tributária para as instituições de ensino, vedando o lançamento de impostos sobre bens e serviços, desde que as rendas fossem integralmente aplicadas no país. Com a reforma constitucional de 1965 houve a extensão para isenção de impostos sobre as rendas, mantida pela Constituição de 1967 e a emenda de 1969, de maneira que as escolas privadas passaram a gozar de imunidade fiscal, ampliando acumulação de capital. Em 1973 o Decreto 72.485 recomendou aos governos estaduais que “evitassem a criação de estabelecimentos públicos de ensino onde as escolas privadas fossem consideradas suficientes para absorver a demanda efetiva ou capazes de expandir a oferta para atender a demanda contida”. (CUNHA, 2002, p. 813)

Desde o Regime Militar, que favoreceu a iniciativa privada, os mecanismos de apoio governamental para a privatização da educação ao longo dos anos são muitos: imunidade fiscal, garantia do pagamento da mensalidade pelos alunos (mediante bolsas de estudos distribuídas pelo poder público), e até inibição da criação e/ou ampliação das escolas para uma “reserva de mercado”, além de incentivos fiscais. (CUNHA, 2002, p. 811-812)

No período de transição para a democracia, houve uma “inflexão na política de subsídios indiscriminados às instituições privadas de ensino”. (CUNHA, 2002, p. 813) Com a diminuição do “aporte de recursos públicos para o ensino fundamental privado, a busca da acumulação de capital deslocou-se ainda mais fortemente para o nível superior”. (CUNHA, 2002, p. 815) As universidades privadas tinham a vantagem de poder abrir cursos e ampliar o número de vagas sem prévia autorização do poder público, ou seja, maior poder de adequação às forças do mercado.

Na segunda metade da década de 1990, no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) reconheceu pela primeira vez a possibilidade de lucro para instituições privadas, no caso as particulares, em oposição às sem fins lucrativos, equiparando-as a outras atividades mercantis.

A reforma ocorrida no governo FHC trouxe uma separação entre a formação profissional e a educação geral, não apresentando uma mudança significativa em relação ao que já era historicamente destinado aos trabalhadores. Uma contradição da reforma é apresentada por Oliveira, qual seja:

a desarticulação entre a educação geral e a formação profissional, uma vez que, em documentos e textos dos organismos internacionais que influenciaram no conteúdo da mesma, afirma-se o necessário domínio de conhecimentos básicos, como pré-requisito para a aquisição de uma formação profissional que seja capaz de retroalimentar-se à medida que novas exigências são postas no mercado de trabalho. (2002, p. 260)

Para o mesmo autor (2002, p. 261), com uma grande interferência do capital financeiro na política educacional do Brasil, os espaços de intervenção e participação popular ficam

retraídos, uma vez que há uma proximidade ideológica das elites brasileiras e dos governantes com as agências internacionais.

No Governo Lula foi criado o PROUNI (Programa Universidade para Todos). Para terem isenção fiscal, as Instituições de Ensino Superior (IES) deveriam dar bolsas de gratuidade para estudantes de famílias de baixa renda, negros, indígenas e pardos, deficientes físicos e professores das redes públicas de ensino, cuja renda familiar per capita fosse menor ou igual a um salário mínimo. Alguns desses aspectos foram sendo modificados de forma a aumentar o incentivo às IES para adesão ao Programa. (CUNHA, 2002, p. 819)

Cunha coloca que as instituições filantrópicas foram obrigadas a aderir ao Programa e a atender a condições mais difíceis do que as com fins lucrativos. Já ocorria neste momento um processo de migração de IES da condição de filantrópicas à de fins lucrativos:

Nessa migração, elas levam consigo o capital acumulado, com base em financiamentos de agências governamentais a juros privilegiados. Em suma, trata-se de doação de capital do setor público para o privado. [...] Abriu-se também a possibilidade de instituições que tiverem dívidas com a União, particularmente com a Receita Federal, de abatê-las com a concessão de bolsas de estudo, segundo os critérios do PROUNI. (CUNHA, 2002, p. 820)

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI, Decreto 6.096/2007) apareceu para o setor público como o PROUNI para o privado, com apoio financeiro aos projetos de universidades que reduzissem as taxas de evasão, preenchessem as vagas ociosas e aumentassem as taxas de ingresso.

Cunha (2007, p. 828) explica que o caráter meandroso da educação brasileira expressa uma crise de hegemonia no que concerne ao Estado republicano e à carência da clareza de distinção entre o público e o privado.

3 INSERÇÃO PRECÁRIA OU NÃO INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Para Marx, o trabalho é fundante do ser social. Braz e Netto colocam que o trabalho é essencialmente social e transformador do sujeito, ou seja, é um processo no qual o sujeito transforma a natureza e a si mesmo. (2009, p. 34)

Os usuários em situação de desemprego ou vínculos empregatícios fragilizados ou inexistentes são frequentemente a maioria da população atendida nos equipamentos de proteção social básica (CRAS). Tais sujeitos fazem parte do que Engels chamou de exército industrial de reserva. Braz e Netto dizem que o desemprego em massa resulta do “desenvolvimento das forças produtivas **sob as relações sociais de produção capitalistas**” (2009, p. 134, grifo dos autores)

Gramsci analisa as contradições existentes na produção em massa e na reprodução da força de trabalho, e coloca que estas aliam o disciplinamento do trabalho às normas sociais e à ideologia da classe dominante, o que influencia intimamente a vida do trabalhador (apud SEMERARO, 2015, p. 234). As influências da ideologia da classe dominante se mostram presentes na vida privada do trabalhador, modulando seu modo de agir e pensar:

[...] a maioria dos trabalhadores, isolados, precarizados e dispersos, são empurrados a se desdobrar em múltiplas ocupações temporárias, em uma variação contínua de tarefas que solapa a base dos seus direitos e das organizações sindicais e políticas, gerando um efeito devastador não apenas na vida pessoal e familiar, mas na própria estruturação do país, na formação do tecido social e da identidade coletiva. (2015, p. 236)

Quando aborda o desemprego no contexto do capitalismo globalizado, Oliveira argumenta que a globalização não ocorre em todo o mundo da mesma maneira e que o desemprego atinge mais as nações periféricas, com o que Chossudovsky (apud OLIVEIRA, 2002, p. 262) chamou de “globalização da pobreza”. Oliveira explica que:

A liberalização da economia, por meio da formação de novos blocos econômicos, influencia mais ainda o confronto entre capital e trabalho, haja vista que a maior liberdade para os grandes conglomerados implica não somente o empobrecimento de algumas nações, mas também coloca os trabalhadores destas mesmas nações em situações desvantajosas na competição global por um posto de trabalho. (2002, p. 263)

No contexto neoliberal brasileiro de privatizações da educação e da saúde e de desresponsabilização do Estado em relação à oferta de serviços que garantam à população o acesso a direitos fundamentais, os sujeitos que chegam aos CRAS muitas vezes sentem-se culpados por sua condição de desemprego e buscam cursos profissionalizantes visando uma (re)inserção no mercado de trabalho.

Lima (2012, p. 500) coloca que o Estado neoliberal se esvazia de responsabilidades e cria direitos que se validam através da meritocracia e da sustentação das parcerias público-privadas para a formação profissional. Exemplos destes cursos profissionalizantes, cuja matrícula e/ou encaminhamento é realizada pelos CRAS, são os cursos ofertados através do Pronatec.

O Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego) é um programa do governo federal que visa dar assistência técnica e financeira para a educação profissional técnica de nível médio e cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional. Segundo consta no site do Ministério da Educação (MEC):

Os cursos, financiados pelo Governo Federal, são ofertados de forma gratuita por instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e das redes estaduais, distritais e municipais de educação profissional e tecnológica. Também são ofertantes as instituições do Sistema S, como o SENAI, SENAT, SENAC e SENAR. A Partir de 2013, as instituições privadas, devidamente habilitadas pelo Ministério da Educação, também passaram a ser ofertantes dos cursos do Programa. (BRASIL, 2016)

Lima argumenta que o Pronatec ameaça o direito à educação profissional do Brasil pelo viés da privatização e mercantilização do ensino profissionalizante. O autor coloca que, no contexto de crise global, a política de educação profissional tem buscado criar um “mercado de formação” para a formação profissional que não garante o acesso à mesma enquanto direito social. (2012, p. 496)

Para debater o argumento de que o desemprego é causado pela ausência de pessoas qualificadas, Oliveira mostra dados de que ainda há, também, diferenças centrais entre gênero na ocupação dos postos de trabalho. Para ele, o desemprego é estrutural na política de desenvolvimento brasileira, que requer mão-de-obra pouco qualificada para ocupações desregulamentadas e precarizadas, o que Pochmann (apud OLIVEIRA, 2002, p. 268) coloca como “categorias disfarçadas de desemprego”.

Oliveira analisa também a estreita relação entre o empresariado brasileiro e as agências internacionais para a definição da política educacional profissional no país. Este empresariado busca alcançar seus objetivos sem o envolvimento de outros setores da sociedade, excluindo seus adversários no campo político. (2002, p. 270).

Tendo como perspectiva a manutenção da ordem vigente, a elite não tem interesse em valorizar a educação para a transformação social. Para ela, é mais vantajoso que os trabalhadores tenham conhecimentos mínimos para serem flexíveis e polivalentes. O autor esclarece, ainda, que não é possível explicitar exatamente onde houve interferência do empresariado industrial, mas é importante deixar claro quais pressupostos estão por trás dos interesses do empresariado e do governo.

Oliveira fala também sobre o distanciamento do Estado na oferta da educação profissional e um aumento na oferta de cursos de nível superior na rede federal de ensino tecnológico, como os Cefets. Explica que:

[...] diante da incapacidade da educação de nível tecnológico, em qualquer uma das suas modalidades, ser um dispositivo eficaz no combate ao desemprego, a maior característica da reforma em curso seria a aceleração da retirada do Estado da manutenção da oferta de ensino profissional. (2002, p. 274)

Sobre as políticas sociais, o mesmo autor (2002, p. 276) coloca que há uma menor intervenção estatal no financiamento das mesmas. No que concerne à construção de uma sociedade menos desigual, é necessária uma maior participação da classe trabalhadora para um novo projeto civilizatório e a instauração de governos comprometidos com a maioria da população, visando à desconcentração da riqueza.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na atual crise financeira do país, muitas empresas têm realizado demissões em massa dos funcionários, o que faz com que mais pessoas recorram aos serviços da AS. É evidente que, em um contexto de análise social baseado na contradição de classes, a existência de um exército industrial de reserva é extremamente útil ao capital.

Juntamente ao aumento da acumulação capitalista ocorre uma polarização cada vez maior entre riqueza e pobreza. O agravamento das expressões da “questão social”¹ e das mazelas sociais é condição *sine qua non* para a manutenção do capitalismo. O trabalho da AS termina por ser o de minimizar, tanto quanto possível, os impactos da “questão social” na vida dos trabalhadores.

O público usuário da AS no Brasil tem reduzidas as suas possibilidades de acesso aos seus direitos de forma geral: à saúde, à educação, ao emprego. O dever da AS é o de garantir direitos. Nesse sentido, o profissional muitas vezes percebe-se impotente diante das diversas demandas trazidas pelos usuários, demandas estas que mostram-se insolúveis pelo viés da AS. Para pensarmos uma possível solução destas demandas, seria necessária uma integração dos serviços de saúde, educação, AS, ou seja, uma atuação intersetorial destes e outros serviços ofertados à população.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura (MEC). O que é o Pronatec? Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/o-que-e-o-pronatec>>. Acesso em 25 de jan. de 2016.
- BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Política Nacional de Assistência Social, 2004.
- BRAZ, Marcelo; NETTO, José Paulo. Economia Política: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez Editora, 2009.
- CUNHA, Luiz Antônio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 809-829, out. 2007. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0928100.pdf>>
- KUENZER, Acacia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educ. Soc. Camonas**, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1153-1178, out 2007.
- LIMA, Marcelo. A educação profissional no governo Dilma: Pronatec, PNE e DCNAMs. **RBPAE**, vol. 18, n. 2, pa. 495-513, maio/ago, 2012.
- MONTAÑO, Carlos. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, p. 270-287, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n110/a04n110.pdf>>
- OLIVEIRA, Ramon de. Algumas questões para pensar a educação de nível técnico e a qualificação profissional. In: ZIBAS, Dagmar e al. (orgs). **O ensino médio e a reforma da educação básica**. Brasília: Plano, 2002, p. 259-278.
- SEMERARO, Giovanni. A concepção de trabalho em Gramsci: constituição ontológica e princípio educativo. **Trabalho & Educação**, UFMG, vol. 24, n. 1, 2015.

¹ O termo “questão social” não possui definição exata. Segundo Montañó: “fenômeno próprio do MPC [modo de produção capitalista], constitui-se da relação capital-trabalho a partir do processo produtivo, suas contradições de interesses e suas formas de enfrentamento e lutas de classes. Expressa a relação entre as classes (e seu antagonismo de interesses) conformadas a partir do lugar que ocupam e o papel que desempenham os sujeitos no processo produtivo” (2012, p. 280)