



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**FERNANDA GOMES MATTOS**

**INSERÇÃO DAS PCD BENEFICIÁRIAS DO BPC NO MERCADO DE TRABALHO:  
O PROGRAMA BPC TRABALHO EM QUESTÃO**

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2016**

**FERNANDA GOMES MATTOS**

**INSERÇÃO DAS PCD BENEFICIÁRIAS DO BPC NO MERCADO DE TRABALHO:  
O PROGRAMA BPC TRABALHO EM QUESTÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Serviço Social (PPGSS) da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social, Estado, Trabalho e Políticas Sociais.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Jordeana Davi.

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2016**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

M435i Mattos, Fernanda Gomes

Inserção das PCD beneficiárias do BPC no mercado de trabalho [manuscrito] : o programa BPC trabalho em questão / Fernanda Gomes Mattos. - 2016.

167 p. : il. color.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2016.

"Orientação: Profa. Dra. Jordeana Davi Pereira, Departamento de Serviço Social".

1. Trabalho. 2. Assistência social. 3. Pessoa com deficiência. 4. Benefício de prestação continuada. 5. Programa BPC Trabalho. I. Título. 21. ed. CDD 361.61

FERNANDA GOMES MATTOS

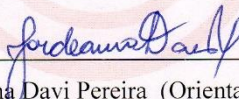
**INSERÇÃO DAS PCD BENEFICIARIAS DO BPC NO MERCADO DE TRABALHO: O  
Programa BPC Trabalho em Questão**

**Dissertação apresentada ao programa de  
Pós-Graduação em Serviço Social da  
Universidade Estadual da Paraíba, como  
requisito parcial para obtenção do título  
de Mestre em Serviço Social**

**Área de concentração: Serviço Social,  
Estado, Trabalho e Políticas Sociais.**

Aprovada em: 30/11/2016

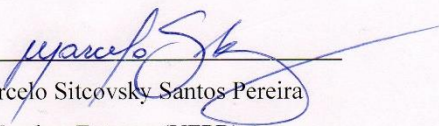
BANCA EXAMINADORA



Dr.<sup>a</sup>. Jordeana Davi Pereira (Orientadora)  
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB)



Dr.<sup>a</sup>. Sheyla Suely de Sousa Silva  
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB)



Dr. Marcelo Sitcovsky Santos Pereira  
Membro Externo (UEPB)

Dedico este trabalho ao meu tio Augusto (in memoriam), figura paterna que recentemente nos deixou, mas que em vida, com sua simplicidade, sempre me guiou. Continue cuidando de mim e dos seus.

## AGRADECIMENTOS

Em tempos conturbados, nos quais a política exige a nossa força e conhecimento crítico, ao mesmo tempo em que a vida impõe ser vivida, o cansaço é vencido pela necessidade e urgência de se contrapor, de construir; nem mesmo a dor tem tempo para crescer, pois família, amor e amigos nos fazem lembrar porque estamos aqui. E é nessa ordem que inicio os agradecimentos.

À minha família, para a qual eu sempre volto, eu sempre me apoio, que mostra a face de Deus. Minha mãe, pedra angular dos meus dias. Às minhas tias maternas, pelas quais o respeito e amor que nutro serão a base para o cumprimento de certa promessa...

Ao amor que a vida me trouxe, me surpreendeu, me presenteou. Juliana Nunes, com a qual divido responsabilidades domésticas, discussões acaloradas sobre política, trabalho, Serviço Social, vida e projetos a dois, obrigada por tudo e, claro, por ter tirado toda a cópia do material para o mestrado e ter me incentivado a estudar.

Aos meus amigos de João Pessoa que acompanharam à distância essa trajetória e escutaram de perto meus lamentos! À querida turma do mestrado, muito carinho por dividir esse percurso com vocês, em especial ao Christiano (o qual foi cúmplice de Juliana em me fazer estudar para seleção desse Programa) e aos amigos da Linha de Política – Jakeline, Juliana, Samara, Viviane e José, até que nos divertimos. Aos amigos de Campina Grande, em particular Danielle a qual tive o prazer de ser supervisora de campo e se mostrou uma amiga para a vida (também incentivadora desse projeto em conclusão).

Aos professores do mestrado e à coordenação do Programa, grata pelo aprendizado. Enfatizo à Jordeana, a qual tive o prazer de além de ser sua aluna, ser sua orientanda. Obrigada pelas lições que não se restringiram ao nível acadêmico.

À banca, por ter continuado comigo até a defesa, pelas valiosas contribuições desde a banca de qualificação do projeto e pelo aprendizado anterior – Marcelo na UFPB, ainda na graduação quando fui sua orientanda de estágio supervisionado, e Sheyla quando tive a oportunidade de ser sua aluna em disciplina nessa Pós-graduação.

Aos colegas do INSS, em particular às assistentes sociais, pelo respeito, apoio, admiração mútuos e à gestão pela viabilidade de realização da pesquisa. Aqui também agradeço aos profissionais que compõem as equipes das outras políticas, com vocês o debate e a defesa da política pública não se torna um discurso vazio.

## RESUMO

O trabalho das pessoas com deficiência (PCD) tem sido, historicamente, bandeira de luta dos movimentos sociais desse segmento sob o discurso da inclusão social. Compreendemos que as formas de resposta às necessidades das PCD estão vinculadas aos diferentes modelos de organização societária e que, no modo de produção capitalista, não foge à lógica de produtividade e extração de excedentes necessários à acumulação do capital. Em 2012, foi criado o Programa BPC Trabalho, o qual visa a promoção do acesso à qualificação profissional e ao mercado de trabalho aos beneficiários do benefício de prestação continuada (BPC). A presente dissertação tem como objetivo analisar a inserção no mercado de trabalho das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, através desse Programa. Para tanto, empreendemos um caminho teórico em busca de compreender qual o solo econômico e político no qual está inserido o objeto, além de analisar questões específicas às PCD. Tomamos como marco a crise do capital e as respostas burguesas para retomada do crescimento, com implicações diretas no mundo do trabalho sob a reestruturação produtiva e para as políticas sociais, considerando ainda a conjuntura atual de contrarreformas. Na particularidade brasileira, inferimos como os ideais do social-liberalismo foram impregnados nas políticas sociais, em particular na política de Assistência Social, durante o período dos governos petistas, estando o Programa em estudo alinhado a tal perspectiva. Em relação às pessoas com deficiência, nos aproximamos das questões sobre a sua denominação e inserção nas relações sociais nos diferentes contextos societários, como preâmbulo para compreendermos a relação desse segmento com o mundo do trabalho. A metodologia adotada priorizou o estudo bibliográfico e documental, que se deu no sentido de entender as contradições e mediações intrínsecas ao objeto. A partir da abordagem crítico-dialética, mediante as categorias marxianas, buscamos capturá-lo partindo de sua aparência. Tendo como fontes informações dos Ministérios das políticas envolvidas na execução do Programa (assistência social, educação e trabalho), bem como do Instituto Nacional de Seguro Social, trilhamos um percurso que nos permitiu aproximações importantes a respeito do Programa. As contradições que perpassam as políticas sociais e as tendências de retrocesso na atualidade, frente à ofensiva da ortodoxia neoliberal, implicam sobremaneira na aplicabilidade do Programa e no que significa os beneficiários do BPC serem considerados capazes de produzir e, então, chamados a se inserir no mercado de trabalho. Portanto, o Programa em questão, ao pôr em debate a discussão sobre autonomia das PCD através do trabalho e ao tensionar a relação entre Assistência Social e trabalho, põe na ordem do dia questões pertinentes às demandas das PCD e, concomitantemente, é funcional ao capital, de forma peculiar em tempos de crise, pois acaba sendo uma porta de saída do BPC, quando estimula que esses se insiram no mercado de trabalho, que se tornem cidadãos autossuficientes, na aparência emancipados, com implicações na composição da superpopulação relativa e lumpemproletariado.

Palavras-chave: trabalho, Assistência Social, pessoa com deficiência, benefício de prestação continuada, Programa BPC Trabalho.

## ABSTRACT

The work of people with disabilities (PCD) has been, historically, the struggle of the social movements of this segment under the discourse of social inclusion. We understand that the forms of response to the needs of the PCD are linked to the different models of corporate organization and that, in the capitalist mode of production, does not escape the logic of productivity and extraction of surpluses necessary for the accumulation of capital. In 2012, the BPC Work Program was created, which aims to promote access to professional qualification and the labor market for beneficiaries of the Benefit of Continuous Provision (BPC). The present dissertation aims to analyze the insertion in the labor market of disabled people, beneficiaries of BPC, through this Program. To do so, we undertake a theoretical approach in order to understand the economic and political ground in which the object is inserted, as well as to analyze issues specific to the PCD. We take as a historic mark the crisis of capital and the bourgeois responses to the resumption of growth, with direct implications in the world of labor under productive restructuring and social policies, considering also the current conjuncture of counterreforms. In the Brazilian particularity, we infer how the ideals of social-liberalism were impregnated in social policies, in particular in the politics of Social Assistance, during the period of the PT governments, being the Program in study aligned to such perspective. About people with disabilities, we approach the questions about their denomination and insertion in social relations in different societal contexts, as a preamble to comprehend the relationship of this segment with the world of work. The methodology adopted prioritized the bibliographic and documentary study, which took place in the sense of understanding the contradictions and mediations intrinsic to this object. From the critical-dialectical approach, through the Marxian categories, we seek to capture it from its appearance. Based on information from the Ministries of policies involved in the implementation of the Program (social assistance, education and labor), as well as from the National Institute of Social Security, we have taken a course that has allowed us to make important approaches to the Program. The contradictions that permeate social policies and current downward trends in the face of the offensive of neoliberal orthodoxy imply a great deal in the applicability of the Program and in what it means the beneficiaries of the BPC are considered capable of producing and then called to be inserted in the job market. Therefore, in discussing the autonomy of PCDs through work and stressing the relationship between social assistance and labor, the Program in question puts issues relevant to the demands of the PCD on the agenda and, at the same time, is functional to capital, in a peculiar way in times of crisis, because it ends up being a gateway to the BPC, when it stimulates them to enter the labor market, to become self-sufficient citizens, emancipated in appearance, with implications for the composition of relative overpopulation and lump-proletariat.

Keywords: Labor, Social Assistance, disabled person, benefit of continued provision, BPC Work Program.



## LISTA DE SIGLAS

ACESSUAS – Programa Nacional de Acesso ao Mundo do Trabalho  
ACP – Ação Civil Pública  
ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior  
ASDEF – Associação de Deficientes e Familiares  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
CADUNICO – Cadastro Único  
CF – Constituição Federal  
CID – Classificação Internacional de Doenças  
CIDID – Classificação Internacional das Deficiências, Incapacidades e Desvantagens  
CIF – Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde  
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho  
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social  
CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais  
CONADE – Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
DRU – Desvinculação de Receitas da União  
E-SIC – Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão  
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
LBI – Lei Brasileira de Inclusão  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social  
MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário  
MEC – Ministério da Educação  
MP – Medida Provisória  
MPC – Modo de Produção Capitalista

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego  
NOB – Norma Operacional Básica  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
OMS – Organização Mundial da Saúde  
ONCB – Organização Nacional de Cegos do Brasil  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PAIF – Programa de Atenção Integral à Família  
PCD – Pessoa com Deficiência  
PDRE – Plano Diretor de Reforma do Estado  
PEC – Proposta de Emenda Constitucional  
PL – Projeto de Lei  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNAS – Política Nacional da Assistência Social  
PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego  
PT – Partido dos Trabalhadores  
RAIS – Relação Anual de Informações Sociais  
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial  
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural  
SINE – Sistema Nacional de Emprego  
STF – Supremo Tribunal Federal  
SUAS – Sistema Único de Assistência Social  
SUIBE – Sistema Único de Informações de Benefício  
SUS – Sistema Único de Saúde  
UPIAS – Liga dos Lesados Físicos Contra a Segregação

## LISTA DE TABELAS, GRÁFICOS E FIGURAS

### Tabelas

Tabela 1 – Relação de contratação pelas empresas de PCD definida pela Lei nº 8.213/91.....	92
Tabela 2 – Quantitativo de empregos para PCD em relação ao das pessoas sem deficiência (2010-2014).....	95
Tabela 3 – Valores de multa às empresas por não cumprimento da Lei nº 8.213/91.....	96
Tabela 4 – Quantitativo de empregos declarados como deficientes por sexo (2010-2014).....	97
Tabela 5 – Valor da remuneração (R\$) por tipo de deficiência e sexo (2010-2014).....	99
Tabela 6 – Quantitativo de BPC por espécie e sexo dos beneficiários.....	121
Tabela 7 – Quantidade de vínculos dos beneficiários de BPC com o benefício cessado por motivo de trabalho.....	143

### Gráficos

Gráfico 1 – Nível de instrução da população de 15 anos ou mais de idade com, pelo menos, uma deficiência investigada e da população sem deficiência (%).....	95
Gráfico 2 – Quantitativo de empregos declarados por tipo de deficiência (2010-2014)....	97
Gráfico 3 – Despesas da Seguridade Social e dos Juros da Dívida Pública em % do PIB (2010– 2015).....	108
Gráfico 4 – Total de beneficiários do BPC, de PCD e PCD entre 16 e 45 anos de idade.....	126
Gráfico 5 – Visitas domiciliares realizadas pelos CRAS entre 2012 e 2015.....	130
Gráfico 6 – Visitas domiciliares realizadas pelos CRAS aos beneficiários do BPC/PCD por região do país.....	131
Gráfico 7 – Visitas técnicas e Matrículas realizadas no Programa BPC Trabalho.....	133
Gráfico 8 – Quantitativo de beneficiários de BPC/PCD por deficiência com benefícios cessados em percentuais .....	141
Gráfico 9 – Quantitativo de beneficiários de BPC geral, benefícios cessados por motivo de inserção no trabalho e empregos declarados de PCD por região em percentuais.....	141
Gráfico 10 – Renda dos vínculos referentes aos benefícios cessados.....	145
Gráfico 11 – Renda mensal dos trabalhadores em diversos vínculos (R\$).....	146

**Figuras**

Figura 1 – Chamada na mídia para o Dia D.....	101
Figura 2 – Fluxo operacional do BPC Trabalho.....	129

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>2 CRISE DO CAPITAL, TRABALHO E POLÍTICAS SOCIAIS</b> .....	20
2.1 CRISE CAPITALISTA CONTEMPORÂNEA: EXPRESSÃO DAS CONTRADIÇÕES DO CAPITAL .....	21
2.2 CRISE CAPITALISTA, REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E OFENSIVA NEOLIBERAL .....	28
2.3 CRISE CAPITALISTA E POLÍTICA SOCIAL: CONTRARREFORMAS E DESMONTE DE DIREITOS .....	36
2.3.1 Tendências da seguridade social na particularidade brasileira .....	48
<b>3 PCD E AS SUAS RELAÇÕES CONCEITUAIS, SÓCIO-HISTÓRICAS E DE TRABALHO</b> .....	62
3.1 PARA CONCEITUAR PCD: O EMBATE EM TORNO DO MODELO MÉDICO E SOCIAL .....	63
3.2 DISCUSSÃO SÓCIO-HISTÓRICA DA PCD: DIFERENTES PERSPECTIVAS ..	72
3.3 PCD E MERCADO DE TRABALHO: QUESTÕES NORMATIVAS E A CONJUNTURA BRASILEIRA .....	90
<b>4 PROGRAMA BPC TRABALHO E A INSERÇÃO DAS PCD NO MERCADO DE TRABALHO</b> .....	102
4.1 TENDÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....	103
4.2 BPC: MARCOS NORMATIVOS E ASPECTOS CONTRADITÓRIOS .....	112
4.3 A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA BPC TRABALHO: INTERLOCUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E A REAFIRMAÇÃO DA TENSÃO ENTRE ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO .....	123
4.4 ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO NO PROGRAMA BPC TRABALHO .....	128
4.5 PCD BENEFICIÁRIAS DO BPC NO MERCADO DE TRABALHO: É POSSÍVEL?..	137
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	156

## 1 INTRODUÇÃO

Historicamente, as necessidades das pessoas com deficiência (PCD)<sup>1</sup> têm sido relegadas no que tange aos vários aspectos que envolvem a vida em sociedade: trabalho, cultura, sexualidade, lazer etc. Na contemporaneidade, a orientação da política social para esse segmento voltou-se para a proposta de “inclusão social” e equiparação de direitos, demandas do próprio movimento político organizativo das pessoas com deficiência.

Cabe situar a necessidade de atentar para o discurso de inclusão social, Lancilloti (2003) enfatiza que os defensores dessa proposta lutam pela manutenção da sociedade capitalista, pois não questionam os fundamentos da reprodução da exclusão. Torna-se pertinente, também, atentar para a crítica realizada por Maranhão (2008, p. 96) ao conceito de “exclusão social”, ao analisar o fenômeno do desemprego e do pauperismo, afirmando que trata-se de um “conceito que mais obscurece do que esclarece a totalidade das relações sociais em que o fenômeno está envolvido”. Isto posto, pretende-se, nesse trabalho, evitar a reprodução de um discurso que mistifica e ratifica a reprodução das desigualdades sociais.

Assim, Lancilloti (2003, p. 51) assevera que “uma pessoa é considerada deficiente quando não corresponde a um padrão considerado normativo, e há um homem de referência para cada tempo”. Nesse sentido, a ideia de inclusão das pessoas com deficiência, além de considerar a crítica de Maranhão, não pode ser compreendida como natural e livre de determinações sócio-históricas, uma vez que a relação dessas pessoas na sociedade se modificaram de acordo com a forma como os homens se relacionam em cada período histórico, os quais possuem necessidades e formas de sociabilidade próprios. Isso implica dizer que, nas comunidades primitivas, na sociedade escravista e na sociedade feudal, a perspectiva em relação às pessoas com deficiências eram diferentes e que, na sociabilidade do capital, essas não estão imunes à lógica da produção.

Recorre-se a Mézáros (2011, p. 96), quando ele assegura que a ordem sociometabólica do capital contém uma “estrutura ‘totalizadora’ de controle, à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua ‘viabilidade produtiva’, ou perecer, caso não

---

<sup>1</sup> A forma de se chamar as pessoas com deficiência utilizada nesse trabalho, está em consonância com o que é utilizado nos movimentos sociais, bem como na legislação brasileira, de acordo com a Portaria nº 2.344 de 03 de novembro de 2010, da Secretaria de Direitos Humanos. Atualmente, ainda há resquícios de nomenclaturas como “pessoas portadoras de deficiência” ou “portadoras de necessidades especiais” nas relações sociais, porém os movimentos compreendem que todas as pessoas, em alguma fase da vida e mesmo sem depender diretamente de alguma deficiência, pode ter alguma necessidade especial (uso de óculos, prótese para recuperação de alguma cirurgia etc.); e que não há possibilidade de portar a deficiência, pois não escolhem a hora que deixarão de portá-la, como quando se carrega um objeto.

consiga se adaptar” (grifos do autor). Fica evidente que as necessidades do modo de produção capitalista são sobrejacentes às necessidades humanas, sendo responsabilidade do indivíduo conseguir espaço e utilidade na ordem do capital.

Nesse sentido, a respeito das propostas de inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, torna-se imprescindível compreender que essa inserção não pode escapar da lógica de extração de trabalho excedente e que não será posta como afronta ao processo de acumulação do capital. Consideramos, ainda, que o discurso da inclusão da PCD é orientado para a produtividade e fortalecimento do sistema capitalista e dos valores dessa sociabilidade. Partimos desse pressuposto para analisar o objeto dessa pesquisa – o Programa BPC Trabalho.

O Programa de Proteção do Acesso das Pessoas com Deficiência, Beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada, à Qualificação e ao Mundo do Trabalho – BPC Trabalho, foi instituído em 2012; tem como objetivo a promoção do acesso à qualificação profissional e ao mercado de trabalho das pessoas com deficiência que são beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e prevê para seu desenvolvimento o regime de colaboração entre União, envolvendo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; os estados; o Distrito Federal e os municípios. Há abertura ainda para participação voluntária de entidades privadas sociais (MDS, 2013).

As estratégias do Programa, segundo consta nos Documentos oficiais do mesmo, são a superação de barreiras; fortalecimento da autonomia; acesso à rede socioassistencial e de outras políticas setoriais, à qualificação profissional e ao mundo do trabalho, priorizando a faixa etária de 16 a 45 anos, com a proposta de promover a proteção social e estimulando a convivência familiar e comunitária; o acesso ao trabalho; a experiência de trabalho; intermediação de mão de obra; eliminação de práticas discriminatórias em relação às PCDs e processo produtivo.

Assim, o BPC Trabalho tem como foco a perspectiva de aproximação dos/das beneficiários/as com as experiências do mundo do trabalho. As publicações oficiais dos Ministérios envolvidos o apontam enquanto oferta de igualdade de oportunidades para esses beneficiários, frente às diversas barreiras na sua trajetória de vida, através da qualificação profissional e do trabalho. Desde a alteração da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), no tocante à relação do BPC com o trabalho, através da Lei nº 12.470 de 2011, até outubro de 2016, um total de 851 beneficiários, de um universo de 1.116.859 – público-alvo do Programa, teve o benefício suspenso em decorrência da inserção no mercado formal de trabalho no Brasil (SUIBE, 2016).

A inserção no Instituto Nacional de Seguro Social<sup>2</sup>, através do exercício profissional, nos trouxe inquietações acerca da relação que se punha entre trabalho e Assistência Social. Nas nossas observações assistemáticas durante o exercício profissional – tanto no processo de avaliação das pessoas com deficiência e socialização de informações a respeito do benefício, quanto junto aos serviços com os quais o INSS se relaciona para discutir e trabalhar o BPC, a exemplo dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Sindicatos de Trabalhadores Rurais – foi perceptível que a situação de desproteção social em relação ao trabalho, utilizada como critério para acesso ao benefício, não indicava que os usuários não tinham vínculo algum com o mundo do trabalho, ou seja, que eram pessoas que nunca tinham tido experiências de trabalho, mas, ao contrário, que os usuários em idade ativa por vezes eram trabalhadores desempregados ou inseridos em relações precarizadas, sem garantias trabalhistas, invisíveis à política previdenciária e socialmente desprotegidos. Por tal motivo, o BPC comumente se apresentava como única alternativa, frente à não inserção ou inserção subalternizada/precarizada no mercado de trabalho.

Dessa forma, nossa inquietação foi agudizada com a alteração da LOAS no que tange à relação entre o benefício e o trabalho e, posteriormente, com a criação do referido Programa. Diante da constante negação da condição de trabalhador das pessoas com deficiência para fins de acesso ao benefício, questionamos se o Programa BPC Trabalho responde objetivamente as demandas das pessoas com deficiência em relação ao trabalho ou terá como função ser mais um instrumento para convencer os beneficiários de que eles precisam se tornar sujeitos ativos, independentes, autossustentáveis.

Considerando o contexto de crise estrutural do capital e as suas consequências, tanto para o trabalho quanto para a proteção social, tendo o desemprego ou acesso precarizado ao trabalho e o esfacelamento das políticas sociais como algumas de suas principais consequências, diante das exigências e necessidades do capital, qual o real significado de um Programa que se propõe a reconhecer as capacidades produtivas dos usuários das pessoas com deficiência beneficiárias do BPC?

Com vistas a responder a essas inquietações, a pesquisa ora apresentada teve como objetivo analisar a inserção no mercado de trabalho das pessoas com deficiência, através do Programa BPC Trabalho. Para atingir esse objetivo, procuramos compreender as ações desenvolvidas pelos Ministérios envolvidos, a saber, Assistência Social (abordagem, visitas técnicas, acompanhamento), Educação (processos de qualificação profissional), Trabalho (intermediação de mão de obra). Nesse intento, os objetivos específicos da pesquisa

---

<sup>2</sup> A operacionalização do BPC é de responsabilidade do INSS, de forma que não estamos diretamente inseridos no Programa BPC Trabalho.



desenvolvida se propuseram à: identificar as diretrizes estratégicas do Programa BPC Trabalho; compreender as ações desenvolvidas pela assistência social para a inserção das pessoas com deficiência; apontar as estratégias para qualificação profissional das pessoas com deficiência e para intermediação de mão de obra; identificar o perfil dos beneficiários que se inseriram no mercado de trabalho através do Programa; levantar os dados em relação à inserção das pessoas com deficiência através do Programa e os espaços ocupados.

A categoria trabalho é tema recorrente na literatura do Serviço Social. O recorte voltado para o segmento das PCD já não apresenta tanta repercussão nas discussões teóricas da profissão, sendo comum nas áreas afins, exemplo de psicologia e educação. Quando nos propomos a discutir o Programa BPC Trabalho, o fazemos na perspectiva de contribuir com o acervo teórico na profissão e áreas afins, uma vez que, em pesquisa realizada, identificamos que não há registros, ainda, de reflexões sobre o Programa.

O desafio em tentar apreender o alcance desse Programa com o recorte que ele propõe não foi tarefa fácil, principalmente, considerando a conjuntura a qual estamos vivenciando no Brasil. Vinculado a diversos Ministérios, que foram extintos, transmutados ou realocados, não se sabe o seu futuro, quais as potencialidades nesse contexto de desmonte das políticas sociais, de ofensiva severa ao trabalho, tendo como mote a crise do capital travestida de crise econômica em um simplismo e caos midiático que visa apoiar as históricas oligarquias do país. Desse modo, ao envolver políticas como educação, trabalho, direitos humanos na perspectiva de garantia do direito ao trabalho das PCD, as contradições e mediações envolvidas em sua execução são exponenciadas.

Logo, a pesquisa justificou-se pela necessidade ímpar em se aproximar do objeto e compreendê-lo para além do que se apresenta na imediatividade, a partir de uma análise crítica, fundamentada em categorias marxianas como a totalidade, historicidade e dialética, considerando no seu percurso as mediações e contradições que o perpassam, inserido nas relações sociais capitalistas e na particularidade brasileira.

A perspectiva é de que o presente estudo contribua não só para o nosso crescimento pessoal, profissional e acadêmico, mas venha se aproximar do objeto, nas suas múltiplas determinações, contribuindo para o desvelamento em torno das possibilidades e limites da inserção das PCD no mercado de trabalho, no âmbito das políticas sociais envolvidas. Sendo assim, esperamos que as aproximações sucessivas, aqui realizadas, oportunizem discussões críticas capazes de permitir maior aprofundamento e troca de conhecimento acerca da política de seguridade social e do direito ao trabalho para PCD, consciente dos limites impostos pela sociabilidade do capital e de que apenas em uma outra forma de sociabilidade as necessidades

humanas de todas as pessoas, inclusive desse segmento, seriam atendidas e a luta por “inclusão social” não seria necessária.

Algumas “pistas” nos ajudaram a trilhar o percurso da pesquisa. Os pressupostos que levantamos durante o processo investigativo é de que o Programa, por sua natureza, é contraditório, pois, ao tempo em que responde a algumas demandas das PCD usuárias de BPC no tocante ao trabalho (qualificação profissional e mediação de mão de obra), é funcional ao contexto de crise capitalista. Essa última assertiva desdobra-se em três dimensões: o Programa transforma beneficiários em trabalhadores para qualquer tipo de vínculo, socialmente protegido ou não; desonera o fundo público, com a possibilidade de suspensão e cessação dos benefícios, a partir da entrada dos trabalhadores no mercado de trabalho; e reforça a naturalização da questão social, ao direcionar as causas do desemprego das PCD à falta de qualificação e de oportunidades.

Para responder aos objetivos e inquietações postas, a pesquisa Inserção das PCD beneficiárias do BPC no mercado de trabalho: o Programa BPC Trabalho em questão foi realizada no Programa de Pós-Graduação de Serviço Social (PPGSS) da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), vinculada à Linha de Pesquisa Serviço Social, Estado, Trabalho e Políticas Sociais, como um dos critérios para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

O método escolhido para abordar o objeto desse estudo foi o método crítico-dialético. A lógica utilizada por Marx para desmistificar a dinâmica do Modo de Produção burguês traz elementos pertinentes para compreender os fenômenos sociais, a partir de uma perspectiva crítica, partindo da aparência, mas indo além dela, buscando uma aproximação com a sua essência. Os elementos que compõem esse método não funcionam como um ritual “manualesco” para se alcançar a verdade, mas propõem um caminho que possibilita a compreensão do real enquanto processo social eivado de contradições e mediações. Assim, buscamos nos aproximar do objeto posto no real, por entendermos que esse método busca o conhecimento do abstrato ao concreto, e não o real como produto do pensamento. Afinal, “Não é a consciência que determina a vida, é a vida que determina a consciência” (MARX, 2009, p. 32).

A pesquisa, de caráter exploratório, recorreu ao estudo bibliográfico e documental. Consideramos as indicações de Gil (2010) para a realização das etapas da pesquisa bibliográfica e documental e para a coleta de dados: elaboração do plano provisório de assunto, localização das fontes e obtenção do material. A pesquisa bibliográfica se deu no sentido de nos aproximarmos dos conceitos e das categorias que envolvem o objeto, as discussões realizadas sobre as demandas das pessoas com deficiência em relação ao trabalho e das políticas sociais

no contexto do capitalismo contemporâneo. Enfatize-se que são assuntos que não estão descolados, mas imbricados na totalidade social imprescindível para alcançar os objetivos dessa pesquisa. Quanto às fontes bibliográficas, primamos por obras que têm a abordagem crítico-dialética e façam análise das categorias a partir das contradições e mediações inerentes à sociabilidade capitalista. Como fonte de dados utilizamos: livros científicos, teses, dissertações e artigos científicos que discutam os elementos do plano de estudo, preferencialmente, da área de Ciências Sociais, recorrendo a outras áreas de conhecimento se necessário, a exemplo da saúde.

Na pesquisa documental, a coleta de dados foi realizada através de documentos oficiais, estatísticas governamentais e de registros de atendimentos das políticas sociais envolvidas na execução do Programa, bem como através dos sistemas corporativos do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Portanto, da Política de Assistência Social, apresentamos informações acerca do acompanhamento social, das visitas técnicas realizadas; da Educação, os cursos oferecidos as PCD beneficiárias do BPC e o quantitativo de qualificações profissionais concluídas; do Trabalho, nos aproximamos do contexto do trabalho para as pessoas com deficiência (dados sobre empregabilidade das PCD no Brasil – renda, remuneração, tipo de deficiência) a partir de dados extraídos da RAIS e, da Previdência, informações sobre o BPC em geral, voltado para as pessoas com deficiência (quantidade de benefícios mantidos, recursos utilizados), bem como informações acerca dos beneficiários que se inseriram no mercado de trabalho. Utilizamos, ainda, dados do IBGE, último Censo (2010) para nos aproximar das particularidades referentes às PCD no Brasil.

Registre-se que as dificuldades para coleta de dados foram exaustivas, considerando que os órgãos governamentais não cruzam as informações que cada um tem sobre PCD e, especialmente, no tocante ao Programa; além da atual conjuntura política administrativa no país, desestruturando os Ministérios e, conseqüentemente, os responsáveis por responder tais políticas, por vezes alterando a dinâmica de organização e burocratização desses. Também, conseguimos dialogar com o MDS e o MTE, com as devidas limitações – a depender da temática a tratar e as competências dos respectivos ministérios; entretanto, com o MEC o diálogo não foi produtivo, mesmo após várias investidas através do Sistema E-SIC, e-mails e telefonemas com o setor responsável. No INSS, a burocracia implicou na morosidade de autorização para acesso aos sistemas para extração dos dados e para publicação, tendo em vista que mesmo com entrada de processo administrativo antecipadamente, tem-se a centralização das decisões a respeito de pesquisa em setor localizado em Brasília.

Destarte, conseguimos uma aproximação da concepção e execução do Programa e das condições de inserção no trabalho dos benefícios cessados devido à inserção no mercado de trabalho, ainda sem poder indicar a influência do Programa de forma direta.

No tocante à atuação das políticas de Assistência Social e educação, coletamos informações a respeito das visitas realizadas, dos cursos de qualificação nos quais os benefícios de BPC se inseriram, mas não obtivemos dados correspondentes à inserção dos beneficiários do BPC, pessoas com deficiência, através da mediação do Programa BPC Trabalho. Buscamos no INSS, órgão ao qual estamos vinculadas enquanto trabalhadoras, as informações a respeito dos benefícios que foram cessados devido o motivo de inserção no trabalho para a partir desses compreender em quais condições se deu a cessação do benefício, a qualificação dos vínculos desses beneficiários. A pesquisa foi realizada através dos sistemas corporativos do INSS – Sistema Único de Benefício – SUIBE e Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, mediante autorização do Instituto para publicação dos dados e o compromisso de que os dados não identificariam qualquer beneficiário, servindo exclusivamente para fins estatísticos e, assim, cumprindo requisitos éticos da pesquisa.

Quanto aos dados referentes aos vínculos, recorremos aos princípios da Estatística para seleção da amostra, quantitativa e qualitativamente. Considerando que privilegiamos os benefícios cessados em detrimento dos suspensos, pois aqueles nos demonstram a situação dos vínculos no momento em que os beneficiários perdiam o vínculo com o BPC, escolhemos analisar os benefícios cessados a partir de 2012 (data da criação do Programa BPC Trabalho) e daqueles beneficiários entre 20 e 49 anos, acrescentando 04 anos à idade prevista para o público-alvo, pois assim apreendemos benefícios que foram cessados desde o período estipulado. A seleção da amostra teve como parâmetro a data da cessação do benefício para não influenciar na caracterização do perfil dos beneficiários e dos vínculos. Assim, de 851 benefícios cessados por motivo de inserção no mercado de trabalho, com o filtro do período e idades mencionadas, chegamos ao quantitativo de 744 benefícios. Na inviabilidade de se analisar esse universo, o cálculo da amostra, utilizando fórmula estatística, quantificou 254 benefícios a serem analisados, sendo que durante o processo de coleta de dados, dez foram descartados por inconsistência nos sistemas corporativos.

Para a sistematização dos dados coletados, utilizamos planilhas construídas no Excel com variáveis que nos permitiram alcançar o objetivo proposto na pesquisa. Para a exposição, o uso de tabelas e gráficos editados a partir das planilhas mencionadas. Em relação aos dados do Ministério da Educação, alguns já vieram prontos para exposição – em gráficos.

Para análise dos dados, nos amparamos em construções teóricas acerca da temática envolvida, consolidando um processo de síntese desse estudo sem abrir mão da historicidade e mediações que envolvem o objeto. Também, registramos aqui a dificuldade em fazê-lo, principalmente no tocante ao trabalho das PCD, uma vez que as leituras comumente ficam presas ao objetivo da inclusão social, girando em torno de questões individuais ou sociais, limitadas ao direito formal, em sua maioria defendendo a qualificação profissional, desempenho dos indivíduos ou responsabilidade social das empresas, por exemplo, como solução para a empregabilidade das PCD.

A exposição desse trabalho está organizado em 04 capítulos, sendo o primeiro essa introdução. Considerando que, tanto para a análise quanto para a exposição desse estudo, as aproximações sucessivas ao objeto que nos propomos a realizar demandou discussões político-econômicas pertinentes para compreensão do objeto, no segundo capítulo, abordamos os elementos da crise do capital, de suas repercussões para o trabalho e para as políticas sociais, tanto no âmbito internacional, quanto nacional.

No terceiro capítulo, compreendemos a pertinência de fazermos um diálogo com os conceitos de PCD e os modelos teóricos que o sustentam, uma vez que as políticas sociais voltadas para este segmento, inclusive as legislações que lhe garantem o direito ao trabalho, sofreram/sofrem influência direta dessas questões. Também, trouxemos ao debate discussões acerca da relação histórica da sociedade com as pessoas com deficiência, atravessando os diversos períodos históricos e pontuando as diferentes perspectivas nos modos de produção e sociabilidade em relação à PCD, no intuito de não enveredarmos por um discurso que naturaliza o processo de exclusão ou inclusão desses.

No quarto capítulo trouxemos os resultados da pesquisa, dentro dos limites na captura do objeto nesse momento histórico. Antecedemos com uma breve discussão sobre Assistência Social, o BPC e as alterações normativas recentes que redefinem, parcialmente, a sua relação com o trabalho, assim como de uma apresentação das diretrizes estratégicas do Programa em estudo. Para, então, contextualizarmos com os desafios postos às políticas sociais em uma conjuntura de desmonte dos direitos sociais com tantas ofensivas em curso.

A análise empreendida sobre o Programa BPC Trabalho nos permitiu identificar que a) esse está alinhado com a perspectiva de mostrar que o trabalho é importante para ativar os sujeitos e incentivá-los para que não sejam apenas beneficiários, através da estratégia de qualificação profissional, consoante com uma perspectiva conservadora da política em tempos de crise, a qual precisa de trabalhadores dispostos a aceitar qualquer tipo de trabalho; b) mistifica as relações sociais, situando nos sujeitos as possibilidades de inserção ou não no

mercado de trabalho; c) influencia na composição da superpopulação relativa e do lumpemproletariado, sem, no entanto, resolver as “armadilhas da pobreza”.

## 2 CRISE DO CAPITAL, TRABALHO E POLÍTICAS SOCIAIS

Refletir acerca do trabalho e das tendências das políticas sociais exige uma apreensão das configurações do capitalismo contemporâneo, solo determinante das relações sociais que movimentam a produção e reprodução social. Sob a perspectiva da totalidade, consideramos o pressuposto marxiano de que o modo de produção capitalista determina uma forma de trabalho específica, baseada na produção socializada e apropriação privada, uma vez que, embora seja uma eterna necessidade do homem, o trabalho, nesse modo de produção, existe para produção de valor.

Antes disso, urge indicar a relação entre capitalismo, questão social e política social. Sobre a questão social, concordamos com Netto (2010) em buscar na Lei Geral de Acumulação Capitalista, aprendida por Karl Marx, a explicação do surgimento e reprodução deste fenômeno.

O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a ‘questão social’ – diferentes estágios deste desenvolvimento produzem diferentes manifestações da ‘questão social’: esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante (NETTO, 2010, p. 07)

A partir da apreensão dos fundamentos e da essência do Modo de Produção Capitalista, é possível entender que não há resolução da questão social na ordem do capital, uma vez que é inerente à dinâmica e sobrevivência desse modo de produção a sua reprodução em escala cada vez maior. Outra assertiva pertinente é a de que, enquanto o sistema de produção vigente for o capitalista, a potencialização da produção da riqueza sempre se dará na relação direta ao aumento das condições degradantes dos trabalhadores, reafirmando assim a Lei Geral da Acumulação Capitalista (MARX, 2013). O que podemos indicar é que, considerando os diferentes estágios do Modo de Produção Capitalista (concorrencial e monopolista), apresentam-se novas expressões da questão social e diferentes formas de enfrentamento.

Tendo isso em vista, a reprodução da questão social é intrínseca ao capital e à necessidade primordial desse em valorizar-se mediante a degradação do trabalho e das históricas conquistas sociais – os direitos sociais. O marco histórico para iniciarmos as discussões a respeito do capitalismo contemporâneo e como essa tendência do capital tem se expressado será a crise estrutural iniciada nos anos 70, do século XX. Esperamos, a partir desse caminho, compreendermos as implicações para a gestão, organização e realização do trabalho

e para as políticas sociais, a partir das necessidades de reordenamento do capital e da luta de classes, elementos decisivos para nos aproximarmos do objeto desse estudo.

Os fundamentos da crise contemporânea, suas expressões, explicações e respostas burguesas serão elementos de análise, antes de nos determos nas implicações para o trabalho e para as políticas sociais no contexto do capitalismo contemporâneo.

## 2.1 CRISE CAPITALISTA CONTEMPORÂNEA: EXPRESSÃO DAS CONTRADIÇÕES DO CAPITAL

Ao se configurar como uma ordem sociometabólica incontrolável, irresistível e totalizadora, conforme pertinente definição de Mészáros (2011), o Modo de Produção Capitalista (MPC) é posto pelos seus ideólogos enquanto único sistema viável da produção e reprodução da sociedade. Nesse sentido, submete todos os aspectos da vida social sob sua lógica. Os movimentos e as relações sociais daí decorrentes se dão no sentido de extrair trabalho excedente, donde se produz valor, leia-se, riqueza socialmente produzida, mas individualmente apropriada. A principal característica dessa sociabilidade é a compra da força de trabalho, ou seja, o trabalho se torna uma mercadoria.

Entretanto, os movimentos para extração de trabalho excedente impõem contradições inerentes à dinâmica capitalista, que desembocam em crises no seu ciclo de produção e valorização. Marx (1975) considera que as crises capitalistas são expressões da desarmonia entre o processo de produção e de circulação. Em sendo o MPC voltado para uma produção que não tem como objetivo atender as necessidades humanas, mas para a extração de lucro sem levar em conta os limites do mercado (possibilidades de consumo, circulação), as contradições da superacumulação desencadeiam crises.

Mandel (1990) afirma que o MPC, em sendo um sistema que busca a apropriação contínua de mais-valia, a qual depende da venda de mercadorias, enfatiza que a impossibilidade da venda a preço que garanta os lucros exponencia as crises capitalistas de superprodução<sup>3</sup>. O autor elenca quatro causas para a crise: superacumulação de capitais acompanhada de uma superprodução que não escoar, não se realiza; o subconsumo das massas, onde elevar salários não resolveria a questão, pois implicaria na redução dos lucros; a anarquia da produção, a qual

---

<sup>3</sup> Diferente das crises nas sociedades pré-capitalistas, onde havia a subprodução de valores de uso, eram crises de escassez (MANDEL, 1990).



expressa e aprofunda o desenvolvimento desigual da produção e os interesses divergentes entre os próprios capitalistas e a queda da taxa de lucro.

Harvey (2009), por sua vez, afirma que as características<sup>4</sup> essenciais desse modo de organização da produção são inconsistentes e contraditórias, perpassadas por tensões inerentes ao seu modo de regulação, com as quais a ordem burguesa precisa conviver e lidar para sobrevivência do capitalismo, pois:

[...] a tendência de superacumulação nunca pode ser eliminada sob o capitalismo. Trata-se de um interminável e eterno problema de todo modo capitalista de produção. A única questão, portanto, é como exprimir, conter, absorver ou administrar essa tendência de maneira que não ameacem a ordem social capitalista (*Ibidem*, p. 170).

Ainda a respeito dos fundamentos da crise, Mandel (1990) ressalta que a função da crise é impor a lei do valor<sup>5</sup> e que as mediações se situam na esfera da circulação e da produção. Assim, Mandel enfatiza a crise dos anos 1970 como uma crise clássica de superprodução, para o qual alguns episódios na economia mundial foram os detonadores, estando as causas da longa onda com tonalidade depressiva intrínsecas ao próprio sistema<sup>6</sup>.

A produção mercantil generalizada, voltada para o lucro, associada à produção de mais-valia, a qual é concretizada na esfera da circulação a partir do ato da compra do valor de uso, tornada mercadoria, não se processa de forma automática, muito menos harmonizada. O risco de superprodução, quando a mercadoria não circula, é contradição permanente no sistema vigente. Nesses termos, a relação dessa contradição com a queda da taxa de lucro<sup>7</sup>, junto aos fatores detonadores, incidem na crise do capital.

---

<sup>4</sup> As características do capitalismo mencionadas por Harvey referem-se à orientação voltada para o seu crescimento, tendo em vista que apenas a partir desse, os lucros são garantidos e a acumulação alcançada; tal crescimento advém da relação direta de exploração do trabalho vivo na esfera produtiva, implicando na necessidade vital de controle do trabalho por parte do capitalismo; e, em terceiro, sua dinamicidade tecnológica e organizacional do sistema com vistas a inovações para obtenção de lucro, além de sua expansão e perpetuação

<sup>5</sup> Segundo proposições marxianas indicadas por Netto e Braz (2007), depreende-se que as mercadorias são trocadas conforme a quantidade de trabalho socialmente necessário nela investido para produção. Esta premissa, a lei do valor, regula as relações econômicas, amplamente difundidas no capitalismo. Em sendo o conjunto da produção caracterizada de anárquica, não há controle sobre como a lei do valor se expressa, não há controle do que é produzido e realizado. Destarte à imposição da lei do valor, mediante a concorrência, decorre o redimensionamento da produção.

<sup>6</sup> O autor explana que os detonadores são especificidades de cada momento histórico, podendo ser pânico bancário, escassez de matéria-prima, bem como uma mudança na conjuntura, desencadeando um movimento cumulativo (redução do emprego, das rendas, dos investimentos). Behring (2011) cita a alta do preço do petróleo e da inflação de crédito ao setor privado como detonadores da crise dos anos 70.

<sup>7</sup> Netto e Braz (2007) também discutem a tendência à queda da taxa de lucro, apontando-a enquanto ineliminável do sistema capitalista. Ao passo que os capitalistas, de forma individual, maximizam os seus lucros a partir de inovações tecnológicas, o conjunto dos capitalistas são obrigados a fazer o mesmo para retomada de lucro, o que deprecia a média da taxa de lucro como um todo. Daí afirma-se a contradição: “o mesmo movimento que atende

A contradição dos processos de crise do capital é que, ao passo em que são inerentes a esse e a superação definitiva significaria seu fim, concomitante, dentro do mesmo processo, são tais crises que o reenergizam. Segundo Netto e Braz (2007, p. 163), isso demonstra “que esse modo de produção é constituído e dinamizado por contradições e só se desenvolve com a reprodução e a ampliação dessas mesmas contradições”.

Nesse sentido, cabe o alerta de Mészáros (2011) a respeito do falso otimismo dos que acreditam na capacidade do capital em superar a crise, uma vez que superá-la significaria sua autoeliminação. Acrescenta o autor que, a partir dessa ordem, não há possibilidades de respostas satisfatórias às necessidades humanas, quando essas impõem restrições ao desenvolvimento do capital.

A suscetibilidade do sistema a crises e mediante sua incapacidade de valorizar-se e expandir-se só, segundo Mandel (1982), envolve as relações sociais em sua totalidade, implicando em alterações nas estruturas sociais. Sob o amparo do Estado, o qual é resultado e, também, sujeito dessas ações de saídas da crise; assim, transformações sociais são engendradas no sentido de retomada do lucro, para o constante movimento de valorização do capital.

É sob essas considerações que podemos remeter às estratégias burguesas de saídas nos períodos de crise, as quais seriam impossíveis de serem realizadas sem a intervenção direta estatal. Ampliação ou restrição de direitos sociais, concessões ao trabalho ou legitimação das condições de exploração de trabalho excedente, regulação ou liberação econômica, para citar alguns, são processos simultâneos e contraditórios recorrentes enquanto estratégias para sobrevivência do capital e controle sobre a classe trabalhadora, impensáveis sem a atuação corretiva do Estado burguês. Mészáros (2011), ao se referir à perspectiva de implosão da ordem de reprodução sociometabólica do capital devido às suas próprias contradições, enfatiza a ação corretiva do Estado, uma vez que esse o complementa e o protege com a tarefa de garantir as bases de acumulação e controle do trabalho.

Podemos mencionar a refuncionalização pela qual passou o Estado, na era dos monopólios, em resposta à crise de superprodução dos anos 1930, transmutando-se no Estado de Bem-Estar social, mas, ao mesmo tempo, sendo sujeito ativo nas relações com o trabalho e no controle desse, ao ser requisitado para administrar os conflitos provenientes das complexificações das relações sociais do capitalismo monopolista. Segundo Netto (2005), o Estado passou a garantir as condições gerais da produção, mediando as funções políticas e

---

ao interesse *particular* de cada capitalista é o que colide com o interesse do *conjunto* dos capitalistas” (p. 152, grifos dos autores).

econômicas diretas e indiretas<sup>8</sup> que assumia, além de objetivar a garantia dos lucros dos monopólios, também, teve como função precípua a preservação e o controle da classe trabalhadora. Ademais, enfatize-se que, embora as funções do Estado sejam elásticas, a sua essência não se altera, modificando-as de acordo com os diferentes estágios da acumulação capitalista. Na terceira fase do capitalismo monopolista, novamente o Estado é redimensionado para o Estado neoliberal, assumindo novas tarefas sem, entretanto, alterar em nada as suas funções precípuas.

O Estado de Bem-Estar Social e sua antítese, o Estado neoliberal (em termos de lógica interventiva, não de concepção tendo em vista cumprirem funções similares na totalidade da lógica capitalista), são expressões desse movimento. As características que assumem em determinadas condições históricas são determinadas ao sabor das necessidades de acumulação e expansão do capital, ameaçadas por suas próprias contradições.

Segundo Mandel (1982), as funções do Estado, capturado pela lógica capitalista, perpassam a criação de condições gerais da produção, a repressão das ameaças advindas das classes dominadas e integração dessas com vistas à reprodução da ideologia da classe dominante (alienação e resignação como estratégias predominantes). Desse modo, o autor enfatiza que a função integradora no capitalismo tardio, em busca de consenso e legitimidade, não anula a sua face repressiva, a qual salvaguarda a produção por meio da coerção.

Nesse sentido, considerando as funções do Estado acima expostas, é trazido à luz como as reconfigurações desse se concretizam mediante as necessidades do capital, no intento de enfrentamento de suas crises. Logo, as adaptações refletem na reorganização das estruturas sociais com implicações para a classe trabalhadora, no tocante às condições de reprodução da força de trabalho.

O Estado de Bem-Estar Social, empreendido nos países centrais, significou uma retomada do crescimento durante os “30 anos gloriosos”, pós-segunda guerra, mas não solucionou as contradições internas do capital, tarefa impossível para esse ou qualquer outro modo de regulação social nos limites do capitalismo. Por sua vez, a política econômica keynesiana aliada ao modelo de produção fordista não sustentaram por muito tempo as inconsistências do sistema capitalista. Pleno emprego, modelos de seguridade social que garantiram proteção social aos trabalhadores inseridos no circuito da produção, fortalecimento

---

<sup>8</sup> Por funções diretas, Netto (2005) menciona a atuação do Estado como empresário em setores não rentáveis, os subsídios prestados aos monopólios e o controle das empresas com dificuldades e nas funções indiretas, os investimentos públicos em infraestrutura, preparação da força de trabalho e os gastos com investigação e pesquisa em áreas pertinentes à produção.

das bases sindicais e das reivindicações dessas, junto às empresas, a despeito das contradições que o condensaram com avanços e retrocessos para o conjunto da classe trabalhadora<sup>9</sup>, ao passo que conseguiram assegurar uma onda de expansão do capital, lançaram as bases para novo ciclo de crise em meados de 1970.

A imbricação dos fatores detonadores e das reais causas da crise desse período justificou a revogação das alianças postas, remetendo a uma série de contrarreformas para a superação da crise. Essa é uma afirmação importante para evitar minimizar a referida crise a fatores econômicos pontuais, de forma isolada, pois trata-se de uma crise estrutural do capital, conforme abordada, sob os fundamentos supracitados, à luz da análise de Mandel (1990).

As respostas burguesas às crises, apontadas por Harvey (2009), nos dão pistas de como têm sido as estratégias utilizadas até os dias atuais: a desvalorização de mercadorias, da capacidade produtiva, do valor do dinheiro, como uma forma de lidar com o excedente de capitais (aqui pode envolver destruição de mercadorias ou inflação, assim como a desvalorização ou destruição da força de trabalho, medida comum que tem como consequência mais óbvia e direta o desemprego e destruição de postos de trabalho); controle macroeconômico de algum sistema de regulação para conter, por um período, a tendência à superacumulação, a exemplo do keynesianismo, resultado de escolhas políticas e econômicas para um fim, o crescimento econômico; deslocamento temporal e espacial para absorção da superacumulação<sup>10</sup>.

Netto (2012) indica a financeirização do capital, a reestruturação produtiva e a ofensiva neoliberal no tripé utilizado como resposta à crise, sob o solo de um novo regime de regulação, que consiste na transição do modelo fordista para a acumulação flexível. Os processos dessa transição serão abordados nas discussões posteriores sobre trabalho e políticas sociais, ainda nesse capítulo. Por enquanto, discutiremos sobre o processo de mundialização do capital, tendo como predominância o capital financeiro, auge do fetiche do capital, pois trouxe um reordenamento nas relações de sobrevivência do capital e na reprodução da força de trabalho.

---

<sup>9</sup> Nos deteremos na discussão sob os aspectos do *Welfare State* e suas contradições para a organização política dos trabalhadores e conquistas sociais quando discutirmos as transformações societárias contemporâneas sob os auspícios da reestruturação produtiva e do neoliberalismo.

<sup>10</sup> O deslocamento temporal (exemplo de investimentos públicos e privados de longo prazo) depende da formação de capital fictício, o qual aparenta independência da atividade produtiva. Já o deslocamento espacial, ou *reparo espacial*, promove-se nos espaços de exploração capitalista. Harvey (2009) enfatiza a importância em haver uma combinação entre essas estratégias e que ambas têm limites e contradições. A respeito da execução dessas estratégias, o autor afirma que os limites de expansão geográfica e o aumento da competição espacial culminaram na crise dos anos 70, exigindo-se a esse tempo específico “algum outro regime superior de produção capitalista, capaz de garantir uma sólida base para uma maior acumulação em escala global” (p. 174).

A mundialização sob a predominância do capital financeiro é uma das situações que caracterizam o capitalismo monopolista, conforme Lenin (1917). Segundo o autor, a mundialização do capital é uma tendência desse, que necessita de espaços para se expandir em busca de novos mercados a explorar mais-valia. Nesse período histórico, o capital financeiro – definido pela fusão do capital bancário com o industrial, se espraia sobre as relações sociais capitalistas, possibilitado através dos monopólios, uma vez que o processo de concentração de capitais nos bancos transmutou o papel desses, passando de intermediador de capitais para intervenção direta na indústria sob as estratégias mais variadas (requisitos para concessão de créditos, participação no conselho de administração das indústrias). Lenin enfatiza que:

É próprio do capitalismo em geral separar a propriedade do capital da sua aplicação à produção, separa o capital-dinheiro do industrial ou produtivo [...] O imperialismo, ou domínio do capital financeiro, é o capitalismo no seu grau superior, em que essa separação adquire proporções imensas (*Ibidem*, p. 26).

Essas novas relações desdobram-se na política econômica, implicando em como o processo de expansão do capital se realiza, no qual Lenin denomina de Imperialismo, como fase superior do capitalismo, predominantemente através da exportação de capitais, e como as potências econômicas se comportam, fazendo a repartição do mundo em busca de novos espaços para explorar e impor sua hegemonia, subordinando os Estados nacionais em uma política com traços colonialistas. Um novo grupo social surge nesse processo com forte poder, articulando esses movimentos; trata-se da oligarquia financeira, “que tece uma densa rede de relações de dependência entre todas as instituições econômicas e políticas da sociedade burguesa contemporânea sem exceção” (*Ibidem*, p. 60).

Assim, sob o paradigma da financeirização, agudiza-se a desproporcionalidade e contradição em relação ao capital produtivo, conduzindo ao limite a fetichização do dinheiro, diante da disseminação da ilusão de que a criação de capital é independente da esfera produtiva, embora apenas essa última seja capaz de produzir valor (NETTO; BRAZ, 2007). Trata-se de uma estratégia que permitiu flexibilidade ao capital e um determinado grau de autonomia, frente à esfera produtiva e aos Estados nacionais (HARVEY, 2009).

A dimensão que o capital financeiro assume no capitalismo contemporâneo, na terceira fase do imperialismo<sup>11</sup>, consolidando-se enquanto estratégia burguesa para saída da crise, tem implicações para o conjunto da totalidade social. Os segmentos do mercado financeiro mundial

---

<sup>11</sup> Para fins de compreensão histórica sobre os estágios do capitalismo, sem a pretensão de enquadramento positivista, lembramos dos estágios postos por Netto e Braz (2007), sendo a do imperialismo clássico, a dos “anos dourados” a segunda fase e a terceira a que presenciamos na atualidade, pós-crise dos anos 70.

recrudescem em larga escala. Sob a vigilância da oligarquia financeira, atuam nas economias nacionais, avançam em direção ao fundo público nacional. A título de materialização dessas propostas, vê-se a atuação dos organismos supranacionais – Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio – atuantes como “santíssima trindade do capital”, conforme alcunha feita por Yamamoto (2008).

A contradição está posta, pois, ao passo que o movimento do capital financeiro avança sobre as economias nacionais, em busca de maiores rendimentos e lucro, as expõe, pois nas suas representações precisam defender seus próprios interesses, pondo por terra o mito dos Estados sem nação, expressão contemporânea da crise; e o seu viés da mundialização financeira são demonstrados no endividamento dos Estados, ponto de estrangulamento de diversas economias dos países periféricos e semiperiféricos, inclusive de países centrais, a exemplo da Grécia, interferindo nas relações econômicas de toda a União Europeia.

Esse processo tem sérias implicações na organização do trabalho e na reprodução da força de trabalho; ao passo que o fundo público é cooptado pelos interesses do capital, que as economias se preocupem na volatilidade e velocidade de expansão do capital, bem como o enraizamento da oligarquia financeira nas atividades produtivas, a totalidade social é impregnada por tal lógica<sup>12</sup>.

Behring (2012) destaca que as saídas da crise estão em disputa, é terreno em debate teórico-ideológico e prático-político. Leher (2010), em discussão a respeito da crise do capital e questão social, instiga o debate a respeito da imagem da crise, afirmando a necessidade urgente da explicação e apreensão da crise, a partir da classe trabalhadora e a elaboração das propostas anticapitalistas. Essa perspectiva traz a discussão para o contexto de luta de classes, mostrando que não se trata de um processo acabado, mas em construção. Destarte, todas as ofensivas empreendidas pelo capital, as medidas reformistas ainda não podem se dar por vencedoras, frente à inexistência de uma alternativa articulada da força do trabalho, para além das reformas.

A partir dessa premissa, nos propomos a discutir as tendências do trabalho e da política social nesse contexto, buscando os seus determinantes na reestruturação produtiva, na ofensiva neoliberal e nas lutas de classes, especificamente em relação à política social. Ao passo que temos o intuito de uma aproximação sucessiva com o nosso objeto de estudo, que consiste na

---

<sup>12</sup> Contudo, enfatize-se, a própria classe trabalhadora introjeta valores da lógica financeira sob influência da hegemonia rentista, a exemplo dos fundos de pensão, “adotando acumulação financeira como meio de aumentar seus proventos, antes derivados basicamente da venda de sua capacidade de trabalho” (CASTELO, 2013, p. 212)

inserção da pessoa com deficiência usuária do Benefício de Prestação Continuada no mercado de trabalho a partir do Programa BPC Trabalho, fazemos esse percurso teórico com objetivo de não reproduzir ilusionismos a respeito da perspectiva de “inclusão produtiva”, propagandeada nas políticas que, particularmente, envolvem esse segmento populacional e compreender as tendências na qual se insere o nosso objeto.

## 2.2 CRISE CAPITALISTA, REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E OFENSIVA NEOLIBERAL

As configurações atuais do trabalho são consequências das respostas à crise do capital, no seu esforço em reestruturar-se. A crise dos anos 1970 reordenou as bases produtivas e o processo do trabalho, com rebatimentos severos para a classe trabalhadora. Antunes (2011) destaca duas tendências principais para se compreender esse processo, a saber: a substituição do padrão produtivo taylorista e fordista e o ataque ao Estado de Bem-Estar Social empreendido pela ofensiva neoliberal.

No padrão taylorista/fordista, as relações econômicas, políticas e ideológicas foram ressignificadas sem, contudo, tocar nos fundamentos da acumulação capitalista. As consequências nas condições objetivas e subjetivas do trabalho denotam as derrotas, num aspecto macro, para a classe trabalhadora. Enquanto a produção taylorista<sup>13</sup> trouxe elementos que agudizaram o processo de exploração do trabalho (aumento da produtividade do trabalho, através do controle do tempo e decomposição de cada parte do trabalho, redução de desperdício e controle dos movimentos dos trabalhadores), o fordismo<sup>14</sup> abrangeu, além de aspectos pertinentes ao processo de trabalho, tendências para a totalidade da vida social. Antunes (2009) enfatiza a intensificação da subsunção do trabalho ao capital, uma vez que essa forma de gestão do trabalho ampliava a cisão entre elaboração e execução do trabalho, suprimindo a dimensão intelectual do trabalho.

O fordismo se constituiu enquanto sistema de organização do trabalho que executava a produção em massa com implicações diretas para a sociabilidade do capital, uma vez que produção em massa exigia consumo em massa, e esse, por sua vez, um novo tipo de sociedade calcada no desejo (ou necessidade criada) pelo consumo (HARVEY, 2009). Tem-se o exemplo

---

<sup>13</sup> Sistema de administração científica que influenciou na organização do trabalho, criado por Frederick Winslow Taylor (1856-1915).

<sup>14</sup> Nomenclatura baseada no nome do criador desse processo de organização do trabalho, Henry Ford.

do estilo americano de vida – *american way of life*, amplamente propagandeado nas massas, enquanto alavanca da produção (LESSA, 2011).

Já o Estado de Bem-Estar Social funcionou como um modelo de regulação social, no período pós-segunda guerra, baseado em um novo pacto social entre trabalho, Estado e capital. Castelo (2013) enfatiza que o *Welfare State* foi sustentado por relações econômicas e financeiras, o que possibilitou a onda longa expansiva desse período. Behring (2011), por sua vez, indica a falta de direção política da classe trabalhadora para responder à crise em uma direção anticapitalista, sucumbindo ao pacto proposto pelo capital para a sua própria sobrevivência diante do contexto de crise, sob o discurso da solidariedade entre as classes.

O Estado, ao ser refuncionalizado, assumiu aparência de conciliador dos interesses diversos da sociedade, sendo sujeito ativo na relação com a classe trabalhadora e as novas configurações exercidas no mundo do trabalho, legitimando a intensificação da subsunção do trabalho ao capital.

Nos países centrais, o Estado de Bem-Estar Social materializou a proteção social aos trabalhadores de forma ampla, em diferentes dimensões, a depender das especificidades de cada país. A estratégia da política keynesiana, enquanto medidas anticrise, envolveu a regulação do processo de reprodução da força de trabalho, a partir das políticas sociais, e o controle da queda do consumo (BEHRING, 2011).

Em sendo um período marcado por acordos entre as classes sociais, para o trabalho, tais acordos significaram ganhos reais de salário, em detrimento da autonomia na sua organização. Trata-se de uma função estatal cumprida com vigor, assim como as políticas fiscais para o investimento público em áreas que envolvem o crescimento da produção e do consumo, a política do pleno emprego e da seguridade social, características marcantes do keynesianismo (HARVEY, 2009).

Para os trabalhadores, a garantia de proteção teve um preço alto. O movimento sindical foi cooptado e as lutas anticapitalistas amortizadas. A conjuntura política da época, apesar de favorecer o envolvimento dos trabalhadores nos movimentos operários, esses eram realizados sob os olhos vigilantes do mercado e do Estado. Conforme Lessa (2011) nos lembra, era comum na época a “histeria comunista” e a perseguição ao que não fosse viável à manutenção do *status quo*. O autor menciona, ainda, que, nessa fase, os sindicatos foram domesticados, exercendo o papel necessário para o desenvolvimento do capital, a saber, “disciplinar a força de trabalho através de acordos coletivos de trabalho e, por outro lado, possibilitar a sintonia no aumento dos salários e na regulamentação dos processos de trabalho entre as diferentes plantas de um mesmo ramo industrial” (*Ibidem*, p. 282).



Antunes (2009) indica que o Estado de Bem-Estar redundou em uma burocratização das organizações sindicais, no corporativismo, assim como numa dependência prática e ideológica em relação ao Estado. Como consequência direta, tem-se a concepção estatista do movimento operário, sob um fetichismo estatal, a qual difundiu a ideia de que a conquista do Estado é condição suficiente para controle do capital e redução da exploração do trabalho. O resultado foi um movimento operário funcional à reprodução ampliada do capital, comprometido com o controle do trabalho e a ordem da produção.

Contraditoriamente, nos países centrais, o Estado de Bem-Estar social se configurou como garantia de qualidade de vida para os trabalhadores que por ele eram abrangidos. Porém, o Estado de Bem-Estar não representou as demandas da classe trabalhadora em sua plenitude.

Esse sistema de regulação teve sua base de sustentação política vigente até quando proporcionou crescimento econômico e conseguiu conciliar o sistema de proteção social ao consumo em massa. Porém, aos primeiros sinais de esgotamento, numa conjuntura em que as contradições inerentes do capitalismo novamente emergem (tendência da queda da taxa de lucro), não conseguiu segurar as contradições explosivas do modo de produção capitalista, mesmo que, na aparência, tenha oferecido a “ilusão de que o sistema de metabolismo social do capitalismo pudesse ser efetivo, duradouro, controlado, regulado e fundado num compromisso entre capital e trabalho mediado pelo Estado” (ANTUNES, 2009, p. 40).

Não é de surpreender que as respostas burguesas à crise se deem nas suas expressões fenomênicas ou mesmo que em nada toquem nos fundamentos que lhe reproduzem. Muito menos que os ganhos sociais do trabalho e o processo de trabalho tenham sido alvo do seu processo de reestruturação em um sentido regressivo.

O ataque ao Estado de Bem-Estar Social foi uma das frentes empreendidas pela burguesia para tentar reverter o quadro de estagnação. Nesse sentido, consideramos pertinente a afirmação de Mészáros (2011), quando indica que o keynesianismo se concretizou em um contexto favorável com a dinâmica de expansão do capital, mas, com o fim desse ciclo, nos anos 1970, esse modelo de regulação se tornou *embaraçoso*.

Com o fim do pacto social concretizado durante os 30 anos gloriosos, após a segunda guerra mundial, a crise do capital exigiu respostas para a retomada do crescimento econômico. Se havia críticas para o sistema de regulação social do Estado de Bem-Estar Social, suas bases foram igualmente questionadas, inclusive o padrão de produção fordista.

Com a dissolução do período de acumulação baseado no pacto fordista-keynesiano, diante da ausência de alternativas revolucionárias por parte da classe trabalhadora, o neoliberalismo tem oportunidade histórica de não só explicar a crise, mas também de justificar

as medidas de regressão nos direitos sociais e ofensiva ao trabalho. Sendo assim, a explicação burguesa é de que a base do fracasso desse período teria sido o fortalecimento da organização da classe trabalhadora, resultando em política salarial e seguridade social, a qual engendrou distúrbios nos movimentos naturais do mercado (ANDERSON, 1995).

É nesse contexto que surge um novo padrão de acumulação, denominado por Harvey (2009) de acumulação flexível. Conforme nos elucidou o autor, trata-se de um regime que se opõe à rigidez do fordismo, propondo a “flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo” (p. 140).

As características apontadas pelo autor envolvem: novos setores de produção, novos mercados e serviços financeiros e intensificação na inovação comercial, tecnológica e organizacional. Diz respeito ainda a alterações nos padrões de desenvolvimento, tanto entre setores (a exemplo da expansão do setor de serviços), quanto entre regiões geográficas (aqui o autor menciona os países recém-industrializados).

A flexibilidade e mobilidade desse novo modelo de acumulação implicam em uma ofensiva ao trabalho, tendo em vista que:

o trabalho organizado foi solapado pela reconstrução de focos de acumulação flexível em regiões que careciam de tradições industriais anteriores e pela reimportação para os centros mais antigos das normas e práticas regressivas estabelecidas nessas novas áreas (*Ibidem*, p. 143).

Além desses fatores, acrescenta o desemprego estrutural, destruição e reconstrução de habilidades, mudança na composição salarial do período fordista e o retrocesso do poder sindical como características para se compreender esse processo.

As alterações nas relações de trabalho estão determinadas pela expansão do capital financeiro. Druck (2012) revela que as alterações advindas das exigências da acumulação flexível em direção à ruptura com o padrão fordista são intrínsecas às necessidades da economia financeira, impondo o trabalho flexível e precário como parte imprescindível desse processo.

As transformações nas relações de trabalho se dão sob o estatuto de um padrão de acumulação mais alinhado com o processo de acumulação flexível. Referimo-nos ao toyotismo<sup>15</sup>. O processo de produção rígido e em massa é gradativamente substituído por um processo flexível, cujas características são: recusa da produção em massa, desconcentração produtiva (terceirização), produção conduzida pela demanda (variada, diversificada e pronta

---

<sup>15</sup> Modelo de organização da produção típico do Japão que se espalhou mundialmente nos processos produtivos depois dos anos 1970 (CASTELO, 2013).

para o consumo) e baseada no estoque mínimo. A redução do tempo de trabalho ganha técnicas como *just in time* e *kanban*<sup>16</sup>. Essas particularidades apontadas por Antunes (2011) aludem ainda à modificação da relação homem/máquina conforme se dava no fordismo, ao passo que um trabalhador pode operar mais de uma máquina, desenvolver mais de uma função.

A característica de trabalhador polivalente, que exerce múltiplas funções, vem cercear suas atribuições para uma intensificação na extração do trabalho excedente. Ao considerarmos que o valor de uma mercadoria depende a partir do tempo necessário para sua criação (MARX, 2013), evidencia-se como esse processo aumenta a extração de mais-valia do trabalho e, por conseguinte, a subordinação do trabalho ao capital.

Antunes (2011) tensiona a discussão, ao revelar que as mais diversas formas de precarização do trabalho, a partir da reorganização toyotista e a sua característica de horizontalização da produção, estendem-se às terceirizadas. As práticas de gestão aplicadas no toyotismo, a exemplo do “[...] *kanban*, *just in time*, flexibilização, terceirização, subcontratação, CCQ, controle de qualidade total, eliminação do desperdício, sindicalismo de empresa, entre tantos outros elementos, propagam-se intensamente” (p. 34).

A acumulação flexível exige trabalhadores flexíveis, com direitos flexíveis. Apesar da redundância gramatical, há coerência ideológica a favor da acumulação do capital e da necessidade de evitar perturbações no sistema de produção em tela. Produção com mínimo de trabalhadores e de horas extras e com trabalhadores temporários ou subcontratados são algumas estratégias que estão alinhadas com a flexibilidade necessária. Todos os processos acontecendo ao sabor das necessidades do mercado.

Harvey (2009) destaca como esse processo, combinado com o desemprego, volatilidade do mercado e queda da taxa de lucro, favoreceu a imposição de regimes e contratos de trabalhos mais flexíveis com objetivo de responder às necessidades específicas das empresas e na mesma esteira, trouxe mudanças na organização industrial, abrindo espaços para formação de pequenos negócios, sistemas de trabalho domésticos, familiares e artesanais, típicos da organização social pré-capitalista.

---

<sup>16</sup> Buscamos em Alves (2011) uma caracterização de tais técnicas. O autor descreve o *just in time* como um método para alcançar o objetivo *obsessivo* do toyotismo: eliminar o desperdício. A gestão da produção que implica na gestão do trabalho vivo, a partir dessa técnica aprofunda a intensificação do trabalho, pois, ao buscar o cumprimento do objetivo mencionado, o faz a partir da redução de custos tendo como o lema a ideia de que a quantidade da produção será a quantidade necessária. O *kanban* é descrito como a ferramenta para atingir o *just in time*. Trata-se de um sistema de informações que objetiva o controle da quantidade a ser produzida. Para o autor, o processo de captura da subjetiva a partir dessas técnicas são expostas, uma vez que “pressupõem uma contrarrevolução na consciência operária, uma mudança de atitude e de opinião, isto é, o intenso envolvimento com os valores da empresa” (p. 54)

Não demoram os rebatimentos para a forma de ser e de se organizar da classe trabalhadora. Trata-se de um regime de produção que busca o consentimento do trabalho. A participação do trabalhador no processo de elaboração, planejamento, acompanhamento e avaliação do processo produtivo diminui o despotismo fabril, causa de reivindicações do movimento operário, contudo não significa, em momento algum, a alteração na relação capital/trabalho. Conforme Antunes (2011) elucida, o *estranhamento do Toyotismo* não é despótico como no fordismo:

[...] é aquele dado pelo ‘envolvimento cooptado’, que possibilita ao capital apropriar-se do *saber* e do *fazer* do trabalho. Este, na lógica da integração toyotista, deve *pensar* e *agir* para o capital, para a produtividade, sob a aparência da eliminação efetiva do fosso existente entre *elaboração* e *execução* no processo de trabalho (p. 40, grifos do autor).

Na esteira do desenvolvimento tecnológico, as novas formas de precarização do trabalho e da relação do trabalhador na empresa conduzem a um novo estranhamento no complexo da reestruturação produtiva sob a mundialização do capital. Diz respeito a uma nova oposição entre o indivíduo e o processo material, na qual “a subsunção real do trabalho ao capital assumiria novo sentido – é a subordinação formal-intelectual (ou espiritual)” (ALVES, 2005, p. 71), materializando uma complexificada captura da subjetividade dos trabalhadores.

Essa captura encontra solo fértil nas diversas formas de precarização do trabalho; nessas, o capital ampliou as formas de geração de valor, de intensificação de mais-valia, ainda que sob a aparência de atividades que não geram lucros diretos para o modo de produção. “O cooperativismo, o empreendedorismo e o trabalho voluntário, para lembrar alguns exemplos, são modalidades desse tipo de trabalho mascarado ou mesmo *invisibilizado*”, cita Antunes (2012, p. 44, grifos do autor), ao discutir as formas de precarização do trabalho.

Trata-se de um quadro dramático, pois as inovações estratégicas para desregulamentação do trabalho e suas mínimas garantias formais obtém sucesso na desarticulação do trabalho. Informalidade, terceirização, desemprego são alguns fenômenos que concretizam a ofensiva do capital ao trabalho, frente ao seu processo de reestruturação.

A partir de uma leitura dialética desse processo, evidenciam-se as contradições que o perpassam e como respondem à lógica de reprodução do capital. Lembremos da Lei Geral de Acumulação Capitalista, na qual o aumento exponencial da riqueza acompanha o aumento do “Exército Industrial de Reserva”, com repercussões para a classe trabalhadora, para fins de crescimento do capital, a exemplo da consolidação e aprofundamento do pauperismo (MARX, 2013). Uma breve incursão sobre o ‘Exército Industrial de Reserva’ se faz pertinente para

compreender o desemprego como um fenômeno necessário e inerente ao capital e às formas que assume em tempos de crise. Trata-se de um excedente de trabalhadores que está sempre pronto a ter a força de trabalho explorada, a depender das flutuações e necessidades do capital. Marx (*Ibidem*) assevera que o Exército Industrial de Reserva funciona como alavanca da produção, produto necessário da acumulação capitalista. Sua função encontra-se em, além de fornecer material humano à disposição e, por esse mesmo motivo, forçar o sobretrabalho e a submissão, ter papel importante no rebaixamento de salários, devido à oferta abundante de trabalho, mediante o movimento de sua expansão e contração.

As formas de existência da superpopulação relativa – líquida, latente e estagnada<sup>17</sup>, compõem a força de trabalho e oscilam em suas dimensões a depender das conjunturas de expansão ou retração da acumulação. No contexto de crise estrutural do capital, sob o surgimento de um *precário mundo do trabalho*, Alves (2007) menciona a expansão da superpopulação relativa estagnada, pois, “não existem mais ciclos de negócios capazes de absorver o imenso contingente de desempregados [...] E tende a crescer os proletários sobrantes e redundantes na sociedade do capital” (p. 102).

Ainda baseado em Alves (2007), importa enfatizar que as condições de precarização aguçadas com a superpopulação relativa, tanto influenciam nas condições objetivas da classe trabalhadora (emprego, salário como já mencionado), quanto abrangem aspectos políticos (função simbólica), uma vez que o excesso da superpopulação relativa estagnada contribui para barrar o movimento organizado dos trabalhadores, incidindo sobremaneira nas alternativas que esses possam vir construir à lógica capitalista.

A despeito das dificuldades de articulação dos trabalhadores, da redução do operariado, da fragmentação e complexificação da classe trabalhadora, Antunes (2012), ao mencionar a precarização estrutural do trabalho em nível planetário, atingindo os países centrais no contexto da atual crise, assevera que a erosão dos empregos e corrosão das condições de trabalho viabilizam uma mundialização das lutas sociais<sup>18</sup> – acompanhando o movimento planetário acima mencionado, embora ainda sem articulação de alternativas anticapitalistas concretas.

---

<sup>17</sup> A superpopulação líquida ou flutuante varia à deriva das necessidades do capital que ora a absorve, ora a repele. A forma latente refere-se à população rural que escoia para as fileiras do pauperismo a depender das conjunturas que o empurram para o êxodo e o assalariamento, ou seja, aqueles que estão na iminência de compor as fileiras do proletariado urbano. Quanto à população estagnada, são uma parte ativa da força de trabalho, mas em condições irregulares, com condições de vida e trabalho degradantes, condições profícuas de exploração (MARX, 2013).

<sup>18</sup> Antunes (2012) exemplifica manifestações do trabalho que denunciam a sua precarização na conjuntura mundial, especificamente nos países centrais do capitalismo: “as explosões na periferia de Paris, em 2005 e as mobilizações de milhões de trabalhadores e estudantes, em 2006, contra o Contrato do Primeiro Emprego na França; o movimento dos Indignados na Espanha, onde a taxa de desemprego entre os jovens de 18 a 23 anos está em 47%; a recente explosão em Londres, unindo a revolta dos jovens contra os racismos, rebelião que se esparramou por

Sem a intenção de fechar o debate sobre tema tão complexo, rico de determinações, consideramos pertinente trazer as cinco teses de Antunes (2011) em defesa da centralidade do trabalho. Através delas, perceberemos a relação desse na contemporaneidade com a discussão sobre o trabalho ontológico, o concreto e as possibilidades de superação da ordem vigente.

A primeira tese apresentada pelo autor é de que a crise da sociedade do trabalho abstrato (trabalho assalariado) tem na classe trabalhadora (mesmo que sob as determinações impostas pela reestruturação produtiva) o polo central de sua superação. Para tanto, faz-se urgente a conversão de uma sociedade criadora de valores para uma sociedade criadora de coisas úteis às necessidades humanas. Em seguida, apresentando a segunda tese, Antunes (*Ibidem*) aponta que, em sendo o trabalho concreto ineliminável por ser atividade vital, ou seja, uma eterna necessidade dos homens, o trabalho passível de eliminação é o trabalho abstrato e, por conseguinte, o fim da sociedade capitalista, o que acontecerá quando o trabalho for verdadeiramente dominado em todo o processo produtivo pelos homens.

A terceira tese indica as possibilidades anticapitalistas residirem nos trabalhadores (desempregados, informais, precarizados, subcontratados), segmento social com estatuto de centralidade, diferente dos movimentos heterogêneos (negros, pessoas com deficiência, mulheres), indiscutivelmente importantes, mas que não conseguem articular a totalidade social. A quarta tese apresentada pelo autor é de que a heterogeneização, complexificação e fragmentação da classe trabalhadora não significa a impossibilidade de atuação revolucionária. Destaca, ainda, as possibilidades anticapitalistas nos trabalhadores estáveis e, na contramão, nos trabalhadores precarizados, sendo a exigência para tanto a confluência e aglutinação desses segmentos. Por fim, há a exacerbação dos conflitos de classe e do estranhamento do capital atingindo as várias esferas sociais, expondo as contradições desse modo de produção.

Nesse breve percurso, pretendemos uma aproximação com as tendências do trabalho no contexto de crise do capital, as contradições crescentes e explosivas impostas à força de trabalho, que a aprisiona, mas no mesmo movimento concorre para as condições históricas da superação dessa condição. Seguiremos com uma discussão a respeito das políticas sociais no contexto de crise, no nível macroestrutural e suas expressões na particularidade brasileira, no intuito de apresentar e caracterizar o contexto no qual a presente pesquisa está posta.

---

várias partes da Inglaterra; o amplo movimento de massas denominado Occupy Wall Street, denunciando o domínio nefasto do capital financeiro e sua tendência destrutiva; para não falar da Grécia rebelde, que acaba de ver um senhor de 77 anos suicidar-se por não aceitar uma condição degradante que lhe é imposta por um sistema indigente” (p. 46-7).

### 2.3 CRISE CAPITALISTA E POLÍTICA SOCIAL: CONTRARREFORMAS E DESMONTE DE DIREITOS

Até então, discutimos as configurações do capitalismo contemporâneo a partir das respostas à sua crise. Delineamos as principais características do capital financeiro mundializado e da reestruturação produtiva, com a ofensiva para o mundo do trabalho, enquanto transformações societárias que incidem sobremaneira na reprodução da classe trabalhadora, tanto na dimensão objetiva quanto subjetiva.

Estamos percorrendo esse caminho teórico-metodológico e político para nos aproximarmos do objeto de estudo em questão. Para dar continuidade a essas aproximações, faz-se necessário indicar as principais tendências assumidas pela política social nessa conjuntura, no intuito de entender seus limites e possibilidades no marco do capitalismo, seja no contexto expansionista do capital, seja no contexto de crise.

Para tanto, realizaremos alguns apontamentos preliminares sobre a natureza e funções da política social, as quais são base teórico-metodológica para as reflexões que serão abordadas, a seguir. Afinal, consideramos pertinente vislumbrar as contradições que emergem desse momento histórico, quando os direitos sociais são alvo de ataques a favor da “saúde” do mercado e suas necessidades de valorização.

Segundo Faleiros (2008), “política social é uma gestão estatal da força de trabalho, articulando as pressões e movimentos sociais dos trabalhadores com as formas de reprodução exigidas pela valorização do capital e pela manutenção da ordem social” (p. 64). Nessa concepção de política social, as contradições nas quais a política social está inserida, situada nas relações sociais capitalistas, são expostas. Concomitantemente, respondendo a lógicas e interesses das classes sociais, nelas se encontram os germes tanto para controle do trabalho, quanto para o reconhecimento de algumas necessidades dos trabalhadores, ainda que no limite de reprodução desses, no contexto do modo de produção capitalista (MPC).

Netto (2005), ao discorrer sobre as funções do Estado e das políticas sociais, demonstra como estão imbricadas. O Estado, refuncionalizado no capitalismo em seu estágio monopolista, enquanto interventor na organização e dinâmica econômica com vistas ao processo de superacumulação, garantindo as condições gerais da produção, tem como função de primeira ordem a preservação e controle da força de trabalho. Trata-se de uma atribuição gerenciada através da política social; essa, por sua vez, comporta funções que contribuem para a legitimação da ordem burguesa, bem como do cariz consensual do Estado.

A política social passa a representar o reconhecimento por parte do Estado, no contexto do capitalismo monopolista, das necessidades de reprodução dos trabalhadores, mesmo que em nível imediato. Tal reconhecimento possibilita a legitimação do Estado enquanto representante das classes, sob o mito de que o mesmo media os interesses sociais, expandindo sua função de consenso perante os divergentes interesses dos diversos projetos societários, apaziguando os conflitos sociais, leia-se, as possibilidades de radicalização dos movimentos da classe trabalhadora.

Nesse sentido, além do suporte à reprodução do trabalho, a política social permite assegurar as condições de desenvolvimento da acumulação capitalista e legitimar o Estado burguês. Contudo, alerta Netto (2005), a absorção de algumas demandas dos trabalhadores, fruto de reivindicações, mobilizações advindas da luta de classes, não deve ser caracterizada como algo natural, mas contraditório, pois, “respostas positivas a demandas das classes trabalhadoras podem ser oferecidas na medida exata em que elas mesmas podem ser refuncionalizadas para interesse direto e/ou indireto da maximização de lucros” (NETTO, 2005, p. 29).

Destarte, na era do capitalismo monopolista, as expressões da questão social tornam-se alvo de gestão estatal, por meio da política social, assumida na ordem política do capitalismo, enquanto estratégia de preservação e controle do trabalho. Assim, a política social configura-se nos marcos do capitalismo dos monopólios enquanto antecipação estratégica às necessidades dos trabalhadores, frente às possibilidades de uma fissura maior no tecido social, caso estas não sejam atendidas.

Em sendo um “complexo moderno de proteção social, produto das relações sociais capitalistas” (PEREIRA, 2008, p. 87), o Estado de Bem-Estar Social, inserido nessa trama, não foge das contradições que perpassam esse modo de produção. O significado para o mundo do trabalho fora explicitado, inclusive para o conjunto do movimento da classe trabalhadora, resultando em apassivamento mediante garantia de proteção social. No âmbito da política social, em seus meandros, significou avanço no sistema de garantias sociais, impondo certos limites à exploração da força do trabalho e, ao mesmo tempo, preservou as estratégias pertinentes à acumulação do capital.

Pereira (*Ibidem*) enfatiza como a articulação entre mercado e Estado se realizou para efetivação da política do pleno emprego e dos benefícios e serviços para as classes subalternas, proporcionando *aceitáveis* níveis de proteção social e qualidade de vida. Realizou-se a partir do tripé: receituário keynesiano, Relatório Beveridge e as teorias da cidadania de Marshall,



teorias e questões político-econômicas que deram sustentabilidade ao Estado de Bem-Estar Social sem alterar as relações de dominação burguesa<sup>19</sup>.

Já Abreu (2008) remete a construção e efetivação do Estado de Bem-Estar Social à concretização do projeto social-democrático, de cunho reformista, através do qual as bandeiras socialistas foram abafadas e se consolidou um novo ordenamento societário sob o comando do capital. Nesse intento, sob o pacto de compromisso entre as classes, o socialismo se torna um projeto distante, reduzido à democratização do capitalismo, da sociedade civil, dos direitos e ideais restritos da democracia política.

Em que pese o retrocesso dos projetos alternativos societários, o pacto entre as classes, para se legitimar, precisou dar respostas às necessidades imediatas dos indivíduos, do trabalho, e aí restava a consolidação do Estado Social. Dessa forma, concretizam-se as dimensões contraditórias do Estado de Bem-Estar Social, pois, para a classe trabalhadora significou garantia de seguridade social, aqui leia-se a prevalência dos interesses imediatos em detrimento dos interesses históricos. Para a burguesia foi elemento imprescindível para enfrentar a crise dos anos 30, no século XX, enquanto estratégia econômica, política e ideológica para superação do período de estagnação.

Se durante esse período se sucederam 30 anos de expansão da economia, mediante combinação com a mudança no padrão produtivo via fordismo/taylorismo; no âmbito político, as relações se alteraram confluentes ao crescimento econômico mediante a conformação de um consenso concretizado no pacto social. No aspecto ideológico, as adesões e consentimentos favorecidos pela época ratificaram o caráter classista do Estado, quando esse forja a concepção de cidadania e democracia para todos. Conforme Abreu (*Ibidem*):

[...] o Estado é produto e condição de existência do capitalismo, e o seu movimento faz-se e refaz-se pelos enfrentamentos classistas, parametrado pela necessidade de o capital suprimir a identidade e autonomia das classes subalternas, viabilizando o seu domínio, ocultando a exploração/opressão e contrapondo-se à expressão e às formas de resistência das classes exploradas (p. 81).

---

<sup>19</sup> Sobre a política keynesiana, a qual defende a intervenção estatal para o equilíbrio econômico, Pereira (2008) nos lembra que Keynes defendia a socialização do consumo e não da produção. Mesmo sendo um opositor do liberalismo clássico, discutia sobre um capitalismo regulado, sem nunca questionar as contradições e fundamentos do modo de produção capitalista. A respeito do Plano Beveridge, a autora informa que o sistema de seguridade social de Beveridge inovou por ter unificado dimensões distributivas às contributivas, específicas do seguro social; agrega, ainda, as características de ter sido nacional, unificado e ter extinguido os testes de meio para acesso à assistência social. Já a teoria da cidadania deu suporte teórico às duas primeiras, com a concepção moderna de direitos, “elaborando uma das mais bem concatenadas e sugestivas reflexões sobre as razões sociais e históricas da emergência do estado de Bem-Estar” (p. 95); segmentando a cidadania em três tipos de direitos distintos – civis, políticos e sociais, este último deveria ser disponibilizados a todos pelo Estado.

O debate profícuo para estabelecer o significado do Estado de Bem-Estar Social vai além de reconhecer algumas necessidades da classe trabalhadora – que também se expressam sob mediação dos conflitos e correlação de força das classes sociais (NETTO, 2005), pois tem como essência uma política anticíclica, de recuperação das taxas de lucros do capital, o qual se dá pela exploração de mais-valia, de trabalho excedente, evitando situações em que o sistema seja ameaçado.

Nesse sentido, é importante destacar que o Estado de Bem-Estar Social é uma forma de ser do Estado, organizado para garantir a sobrevivência do capital. Na condição de ter passado por uma reforma, mantém sua essência de guardião dos fundamentos do MPC. Lembremos da assertiva de Marx (2010), quando alude à explicação dos “males sociais”, do pauperismo pelo Estado, que se assentam sempre em uma forma de Estado e não na essência reprodutora desses males.

A impotência do Estado em explicar os “males sociais” se traduz, por sua vez, na impotência em resolvê-los. Em sendo o Estado burguês produto do capitalismo, suas ações não se darão na resolutividade dos males sociais, das expressões da questão social, alvo das políticas sociais. No tratamento destas expressões, o Estado é incapaz de solucioná-las, visto que passaria por sua própria eliminação.

Assim, cabe enfatizar que o esfacelamento da questão social, a sua atomização, é expressão do capitalismo monopolista, com sequelas diretas na sua intervenção. Recortada em “problemáticas particulares” como Netto argumenta (2005), mediante a pressão e mobilização da classe trabalhadora, o atendimento pontual de algumas de suas necessidades, sob categorizações (desemprego, incapacidade física, falta de escolaridade, conforme exemplos citados pelo autor) viabiliza um reconhecimento, um sentimento de pertencimento à ordem estabelecida, funcionando como um “vigoroso suporte da ordem sócio-política: oferecem um mínimo de respaldo à imagem do Estado como ‘social’, como mediador de interesses conflitantes” (p. 32).

Como resultado, as respostas para o pauperismo vêm em reformas, em política social setorizada, fragmentada, em ações voltadas para a emancipação política, sempre nos limites do sistema vigente, afinal:

[...] quanto mais poderoso é o Estado e, portanto, quanto mais político é um país, tanto menos está disposto a procurar no princípio do Estado, portanto no atual ordenamento da sociedade, autoconsciente e oficial, o fundamento dos 'males sociais' e a compreender-lhes o princípio geral (MARX, 2010, p.62).

Sob essa perspectiva, corrobora a afirmação de Silva, Ademir (2007) quando indica que as medidas do Estado de Bem-Estar Social foram instrumentos para controle social da classe trabalhadora e designadas para os interesses e exigências da acumulação capitalista, e não para as necessidades sociais daquela.

Com a crise dos anos 1970, as bases de legitimação do Estado de Bem-Estar Social começaram a ruir. Uma série de ataques à sua concepção e medidas foram implantadas, sendo apontadas mesmo como causadoras da crise. Já vimos as consequências para o mundo do trabalho com as respostas burguesas para a crise. A dinâmica social, balizada no processo de acumulação flexível, espalhou o ideário de flexibilidade também para a política social. Antes de discutirmos as consequências para a política social da ofensiva neoliberal, importa situar os pressupostos neoliberais para o Estado, sua função social, assim como os traços de continuidade com a política keynesiana.

O neoliberalismo instituiu-se enquanto reação burguesa à crise, conformando um tripé junto à reestruturação produtiva e à mundialização do capital financeirizado. No impulso de recuperar as taxas de lucro e crescimento e de romper com as barreiras sociopolíticas para sua valorização e expansão, foi construído um conjunto ideológico para tanto (NETTO; BRAZ, 2007).

Anderson (1995) destaca que as primeiras formulações teóricas do neoliberalismo datam do pós-segunda guerra mundial, mas não encontraram solo para germinar diante da alavancada do capitalismo nos “anos de ouro”, contexto alterado a partir dos anos 1970, quando os governos de Thatcher na Inglaterra e Reagan nos Estados Unidos empreenderam os preceitos neoliberais<sup>20</sup>.

Netto (1995) adensa esse debate, ao apontar a crise do socialismo real como elemento impulsionador da regressão social e facilitador da concretização da ofensiva neoliberal, com rebatimentos severos sobre a luta de classes (junto à crise do Estado de Bem Estar Social). Refere-se à crise como “decepcionante”, frente as promessas do socialismo revolucionário, asseverando que acabou por fragilizar as soluções anticapitalistas propostas pelo trabalho.

A crise do capital, segundo formulações de ideólogos neoliberais, teria sido causada pela força nociva dos movimentos operários os quais pressionavam por altos salários e

---

<sup>20</sup> Anderson (1995) ressalta o governo Thatcher como o modelo neoliberal pioneiro e mais puro. Dentre as medidas, “contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais [e] lançaram um amplo programa de privatização” (p. 12). Já nos Estados Unidos a ênfase as medidas neoliberais centravam-se na derrocada da economia soviética, leia-se, do regime comunista na Rússia.

impunham ao Estado altos gastos sociais, o que veio a corroer as bases de acumulação capitalista. O remédio seria a disciplina orçamentária, a partir da restrição dos gastos sociais, de reformas fiscais e da restauração da taxa natural de desemprego e desigualdade sociais, justificativas frutíferas para a imposição das medidas neoliberais.

A justificativa neoliberal para a crise dos anos 1970, apontando o Estado como causador da crise devido aos gastos sociais, significava uma direção teórico-metodológica para as alternativas burguesas. A retirada do Estado em favor da economia, sob o discurso dessa última ser mais eficiente, implicava a (re)funcionalização estatal como espaço para superação da crise.

Tendo o Estado burguês a função de organizar a produção capitalista, questiona-se qual a direção da sua atuação no contexto neoliberal e quais as repercussões para a política social. Se aliado ao keynesianismo foi alvo das críticas e medidas neoliberais, sob esse prisma passa pela demanda de ser um *Estado mínimo para o social*.

Sob o discurso de um Estado perdulário que não deveria intervir na economia, permitindo o trânsito livre de capitais, os incentivos à lucratividade desse modo de produção foram exacerbados, em detrimento das condições de vida e de reprodução da classe trabalhadora. Segundo Netto (1996), a defesa de um Estado mínimo dizia respeito à minimização da sua função coesiva, tendo como uma das principais medidas o enxugamento da proteção social e o corte dos direitos sociais. Tais aspectos indicam o delineamento da política neoliberal para o conjunto da proteção social.

Nessa direção, consideramos pertinentes as reflexões de Paniago (2012) acerca da ilusão em creditar à forma do Estado (keynesiano ou neoliberal) a solução para as crises do capitalismo, cujas causas reais são inerentes à sua condição. Compreender o Estado keynesiano como causador da crise e o esforço em refuncionalizá-lo não resolverá a crise, pois o cerne não é a forma do Estado, mas as leis de produção e reprodução do sistema capitalista, eminentemente explosivas. No mesmo sentido, a construção de um Estado neoliberal como resposta à crise oculta a relação capital/trabalho, mistificando o modo de funcionamento do capitalismo.

Segundo a autora, o *revival do Welfare State* não iria resolver nada e, continua, além do lugar do trabalho e das relações de produção não terem sido tocados nesses processos históricos, infere-se que a refuncionalização do Estado não se opõe à dinâmica de acumulação capitalista, pois “alteram-se apenas as formas e os recursos envolvidos no atendimento aos interesses do capital social global” (*Ibidem*, p. 78).

A crise fiscal do Estado impulsionou ainda mais a disputa pelo fundo público, sendo o discurso de escassez de recursos e *déficit* público favorável ao corte dos gastos sociais e possível

alcance do equilíbrio econômico. É nesse sentido que o Estado Mínimo é delineado: desresponsabilização e desfinanciamento dos sistemas de proteção social (BEHRING, 2011).

Em linhas gerais, Castelo (2013) pontua duas principais diferenças entre o liberalismo e o neoliberalismo. Se, no primeiro, ao Estado cabia funções restritas; no segundo, o Estado deveria atuar em esferas focalizadas e vitais, tendo como responsabilidades a garantia dos direitos básicos dos indivíduos e da liberdade dos agentes econômicos, além de fornecer bens e serviços para a manutenção da ordem. A segunda diferença se refere à defesa da desigualdade. No liberalismo essa era feita positivamente, no neoliberalismo há a apologia direta, como algo bom, incorporando a temática da questão social. Percebe-se que o Estado molda-se aos diferentes períodos históricos, não alterando a sua essência, a saber, a garantia das condições de reprodução do capital.

O ideário neoliberal se conformou em uma dura ofensiva ao trabalho, de forma complexa e universalizada<sup>21</sup>. Sob a orientação dos organismos multilaterais, a economia se reorganizava materializando os preceitos neoliberais. Tais orientações apregoavam o modelo de desenvolvimento capitalista como o único viável e projetava o perfil das políticas sociais dos países periféricos.

Os governos de Thatcher e Reagan, além da experiência/laboratório do governo de Pinochet, no Chile, materializaram a doutrina neoliberal, sendo o Consenso de Washington<sup>22</sup> base da sua consolidação e materialização. A queda do Muro de Berlim e o colapso do socialismo real no Leste Europeu, por sua vez, sacramentaram a direção societária neoliberal (ANDERSON, 1995). Para Mota (2008a), o documento produto do Consenso de Washington (1989) foi considerado o caminho para a solução da crise e as estratégias para o seu enfrentamento seriam as aclamadas reformas estruturais; nesse sentido:

O Consenso de Washington deve ser pensado como um dos meios pelos quais a burguesia internacional imprime uma direção política de classe às estratégias de enfrentamento da crise dos anos 80, especialmente no que diz respeito às reformas a serem implementadas pelos países periféricos, devedores do capital financeiro internacional (p. 80).

---

<sup>21</sup> As expressões política e econômica do neoliberalismo foram desenhadas de acordo com as peculiaridades de cada país/região, a exemplo do nacional-desenvolvimentismo na América Latina.

<sup>22</sup> Castelo, (2013, p. 322-3) elucida que os pontos referendados no Consenso de Washington remetem à publicação de 1986, o *Toward renewed economic growth in Latin American – Em busca da renovação do crescimento econômico na América Latina*, (tradução nossa), onde John Williamson, economista estadunidense, listou os principais pontos das reformas a serem empreendidas para, aparentemente, livrar a América Latina da crise da dívida. São eles: 1. Disciplina fiscal; 2. Prioridades do gasto público em educação e saúde primárias; 3. Reforma tributária; 4. Liberalização financeira e taxa de juros; 5. Taxa de câmbio competitiva; 6. Liberalização comercial internacional; 7. Atração de investimento externo direto; 8. Desregulamentação/desburocratização e mercados competitivos; 9. Privatização; 10. Garantia de direitos de propriedade, em especial dos setores informais.

No que tange o receituário neoliberal para a política social, esse propõe a focalização como eixo central, pois a política social carregaria a potencialidade de ser paternalista e geradora de desequilíbrios, necessitando ser acessada, preferencialmente, por meio do mercado e não como direito. O objetivo central é a redução dos gastos sociais frente a urgência de retorno dos superlucros (BEHRING, 2011).

Anderson (1995), fazendo um balanço do neoliberalismo, indica que esse foi vitorioso em relação à fragmentação da classe trabalhadora e da sua identidade de classe, assim como no desmonte dos direitos sociais, a partir da redução expressiva de recursos para essa área e defesa da privatização dos serviços públicos. No que cabe ao trabalho, o neoliberalismo aprofundou o nível de extração da mais-valia, intensificando os ciclos de repulsão do trabalho pelo capital e firmando o desemprego crônico, assim como potencializou no limite as condições de sua reprodução, através do pauperismo crítico em contradição à crescente valorização e acumulação do capital, principalmente, na esfera especulativa e financeira. Fenômenos possíveis e agudizados com o ataque ideológico à classe trabalhadora, dificultando sobremaneira sua capacidade de articulação e reação aos processos de exploração.

O balanço realizado por Anderson (1995) indica que a grande vitória do neoliberalismo foi a consolidação da sua ideologia de forma hegemônica, a partir da ideia de que não há outro caminho para a (re)produção social, com resultados desastrosos, conforme brevemente sinalizado, para a classe trabalhadora. Entretanto, enquanto cumprimento de seu principal objetivo econômico, a elevação de taxa de crescimento, o neoliberalismo conseguiu redimir a queda da taxa de lucro, mas não readquiriu o grau de crescimento conquistado no período das “três décadas gloriosas”, comprovando-se sua ineficácia nesse sentido.

Ademais, o esgarçamento das expressões da questão social, o crescimento agudo da pobreza e desigualdade social, reuniu elementos para questionar as bases da política neoliberal e suas promessas. Tendo o Consenso de Washington como documento norteador deste ideário, o mesmo foi submetido a ajustes, mediante o reconhecimento, por parte do Banco Mundial, “dos reais e crescentes impactos dos ajustes estruturais, da fragilidade das instituições e das exigências políticas sociais antipobreza” (TEIXEIRA, Rafael, 2010, p. 651).

A crítica ao Consenso de Washington, após o seu fracasso – “baixas taxas de investimento e crescimento econômico, a recorrência de crises financeiras externas e a persistência e o aumento das desigualdades sociais na região na década de 1990” (CASTELO, 2013, p. 326) – resultou na elaboração do Consenso ampliado de Washington, documento produto dos mesmos ideólogos da primeira geração de reformas. A discussão acerca da

retomada do crescimento na América Latina teve como objetivo uma revisão das teses do primeiro Consenso. Enfatize-se que a crítica não se referiu aos ditames para o núcleo duro da política neoliberal, mas à incapacidade dos Estados nacionais em aplicar os pontos do documento. Daí a sugestão da realização de reformas mais profundas, a segunda geração de reformas<sup>23</sup>.

Castelo (2013) aponta que Dani Rodrik, professor de Harvard, teceu críticas tanto às propostas originais do Consenso, quanto ao Consenso Ampliado, sugerindo que não houve uma aplicação adequada, desta vez, enfatizando que a globalização sufoca os Estados nacionais. Entretanto, conforme sugere o autor, trata-se de uma “crítica acrílica”, pois fundamenta-se nos princípios sólidos e universais da economia neoliberal. A partir dessa perspectiva, Rodrik enumera dez pontos em defesa da ampliação das reformas institucionais e uma maior preocupação com a agenda social, o Pós Consenso de Washington<sup>24</sup>.

Segundo o autor, trata-se de um suave ajuste nas direções estratégicas dos organismos multilaterais, preservando o núcleo central das políticas macroeconômicas, com implicações severas para as políticas sociais. A partir de algumas características apresentadas, serão evidenciados elementos de continuidade em contraponto a mudanças de nomenclatura e formação de novos consensos em torno do processo de reprodução social.

As redefinições impostas à política mediante recomendações desses organismos têm como principal estimulador o Banco Mundial. Os documentos publicados por esse organismo para alavancar as economias nacionais trazem uma concepção específica de desenvolvimento econômico, social e atuação do Estado e da sociedade civil. Nesse sentido, consideramos pertinente apresentar em linhas gerais as principais ideias de Amartya Sen, um dos principais ideólogos do desenvolvimento, na perspectiva do fortalecimento do Banco Mundial. Suas ideias influenciaram nas retóricas do Banco Mundial e na elaboração de políticas públicas pelos Estados nacionais.

Amartya Sen, economista indiano, ganhador de prêmio Nobel em 1998 e colaborador da Presidência do Banco Mundial, propõe uma perspectiva de desenvolvimento, que vai além

---

<sup>23</sup> Os pontos propostos no Consenso ampliado de Washington indicados em Castelo (2013) são: 1. Combate às desigualdades através da capacitação dos pobres; 2. Reforma agrária através do mercado; 3. Microcrédito; 4. Reconhecimento do direito de propriedade na área do setor informal; 5. Reformas nos serviços públicos e judiciário representando uma modernização do Estado; 6. Desenvolvimento do mercado de capitais via criação dos fundos de pensão; 7. Metas de inflação e taxas de câmbio flutuantes; 8. Investimento nos níveis básicos de educação; 9. Flexibilização do mercado de trabalho; 10. Reforma política.

<sup>24</sup> Os dez novos pontos elencados por Rodrik para o Pós Consenso: 1. Governança corporativa (transparência); 2. Combate à corrupção; 3. Mercados de trabalho flexíveis; 4. Acordos com a OMC; 5. Códigos e padrões financeiros; 6. Abertura “prudente” da conta de capitais; 7. Regimes de taxas cambiais sem intermediação; 8. Banco Central independente/controlado da inflação; 9. Redes de seguranças sociais; 10. Meta de redução da pobreza (CASTELO, 2013).

da renda. Sua proposta se alinha à perspectiva liberal, conforme o mesmo sempre se refere à Adam Smith no livro: *Desenvolvimento como Liberdade* (2000). A teoria do economista é que a pobreza não está relacionada às questões estruturais, mas à falta de capacidades e de oportunidades dos indivíduos. Assim, o desenvolvimento está relacionado às oportunidades dadas aos indivíduos, para que os mesmos desenvolvam habilidades/capacidades e tenham possibilidades de escolha para sair da condição de pobreza.

Sen (Ibidem) relaciona o desenvolvimento à liberdade individual, a qual seria concretizada a partir de ativos como educação e saúde e a construção das liberdades substantivas, constitutivas do desenvolvimento social e econômico – sendo essas complementares. Para tanto, o Estado deve intervir na disponibilidade da equidade (restrita à criação de oportunidades sociais básicas) e o mercado, espaço legítimo da liberdade, com sua eficiência seria o espaço de realização dos indivíduos em obter renda (auferir e usar) e serem agentes ativos de seu próprio destino, leia-se, sobrevivência.

A política social, sob essa perspectiva, com o objetivo de combater à pobreza, não deve focar na ausência de renda, mas de capacidades. Defende-se a focalização da política social, para evitar o ônus fiscal, rezando por uma “prudência fiscal”. Argumenta-se que as políticas que fogem do enfoque de renda estão menos vulneráveis a distorções e fraudes, defende os testes de meio para alcançar os verdadeiros necessitados, o público-alvo, baseado, por vezes, em características pessoais, estratégia para ser mais eficaz no aumento das oportunidades. Assim, a sua proposta de desenvolvimento está conjugada à autonomia, ao empoderamento das mulheres, ao empreendedorismo, todos fundamentados nas capacidades e oportunidades individuais. Assim, a ênfase da teoria de desenvolvimento está na responsabilização dos indivíduos para superar situação de pobreza, do emprego/mercado, visto como solução para sair da condição de meros beneficiários passivos. Tem-se a mistificação da questão social e uma retórica moral para combater a pobreza, conforme crítica de Mauriel (2008).

Essas ideias de desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen são incorporadas no conteúdo da política social, sob o prisma dos ditames do Banco Mundial. A prioridade dá-se pelo desenvolvimento econômico e a intervenção de cunho social se daria nos segmentos em que os *benefícios* do mercado não fossem alcançados. Para tanto, programas de alívio/redução/mitigação da pobreza deveriam ser efetivados com máxima racionalização e eficácia na focalização, com o devido zelo na alocação de recursos (TEIXEIRA, 2010).

Percebe-se que a erradicação da pobreza não entra em discussão. Segundo essa lógica, a pobreza deveria ser contida a limites possíveis dentro da estrutura societária, devendo os comprovadamente pobres acessar programas e serviços com o devido cuidado para não se



acomodarem. Para tanto, os Programas de Transferência de Renda são estratégias pertinentes, dada a potencialidade para redução da (extrema) pobreza, mediante adoção de critérios de condicionalidade, além das possibilidades ideológicas que os envolvem, a exemplo da responsabilização das famílias/indivíduos para o recebimento de benefícios.

A refuncionalização estatal, através do trinômio focalização, privatização e descentralização, configura-se como estratégia central recomendada pelo Banco Mundial, assevera Teixeira (2010). Nela estão intrínsecos elementos mistificadores da pobreza, das causas de sua reprodução e meios para superação radical. Novamente, as consequências para a política social são nefastas, tendo em vista o fortalecimento de uma perspectiva dual: políticas sociais focalizadas para os pobres e um mercado de serviços sociais para os cidadãos consumidores, que podem assim acessá-lo, gerando nichos superlucrativos para o capital.

Igualmente, as medidas de focalização e privatização da política social são mediadas a partir da retórica de desenvolvimento social, aumento de liberdade e de oportunidades dos indivíduos. O crescimento econômico se traduziria em melhorias na área social e ambiental. Por sua vez, as medidas de ajuste estrutural promoveriam “face mais humana” ao capital, o que “é definida pela ênfase na aquisição de atributos pessoais pelos indivíduos, pois o desenvolvimento social se percebe como aumento de liberdade individual pelo incremento de oportunidades singulares” (MAURIEL, 2008, p. 228).

O foco na capacitação individual vai de encontro à construção de políticas sociais redistributivas, conforme a concepção de desenvolvimento humano do PNUD, pois,

Tal visão acredita que, ao criar condições para habilitar as pessoas, estas vão adquirir capacidades e poderão, por si mesmas, sair da situação de precariedade, melhorando a renda e as condições básicas de vida. Daí resultam propostas de políticas pontuais, que devem propiciar a esses indivíduos a, pelo menos, fazer escolhas mínimas (*Ibidem*, p. 234).

São emblemáticas as ações estatais a serem desenvolvidas para a concretização do desenvolvimento social sob essa lógica. Como não se discute erradicação da pobreza, mas ampliação de atributos e possibilidades aos indivíduos, não cabe ao Estado ações abrangentes, com implementação de políticas sociais universais, mas políticas pontuais, fragmentadas e focalizadas nos indivíduos pobres. Enfatize-se que não se trata de redefinir a posição social dos indivíduos na estrutura econômica, mas tão só possibilitar-lhes oportunidades individuais para que possam sobreviver sozinhos.

Nessa perspectiva, segundo Mota (2012), a bandeira do crescimento econômico imbrincada ao desenvolvimento social torna-se discurso consensual. A hegemonia ideológica

em torno desses conceitos envolve o conjunto da sociedade (Estado, mercado e sociedade civil), para acatar as estratégias políticas e econômicas necessárias para sua efetivação. Referenciam-se os organismos multilaterais para direcionar as estratégias de superação de crise rumo ao desenvolvimento econômico e social, uma vez que, conforme elucida Maranhão (2012):

Impõe-se a urgência do projeto hegemônico burguês não se limitar às premissas do Consenso de Washington, centradas exclusivamente na liberalização dos mercados, nas privatizações e na estabilização fiscal. Estabelece-se, assim, a necessidade inadiável das instituições e organizações institucionais assumirem a condição de intelectuais ativos, responsáveis pela construção de uma nova concepção de desenvolvimento econômico que consiga construir um consenso em torno da direção política burguesa (p. 88).

A ideia de consenso em torno do desenvolvimento é tida por Castelo (2013) como cinismo em relação à questão social, pois, além de mistificá-la, propõe que os interesses das diversas classes no sistema capitalista são comuns. Efetiva-se uma *cruzada contra a pobreza*, como forma de responder às desigualdades sociais, sem, no entanto, de fato enfrentá-las. Segundo o autor, cruzada essa propagandeada pelo Banco Mundial, impondo soluções nas quais a educação e o desenvolvimento são colocados como peças-chave<sup>25</sup>. Mediado pelos aparelhos privados de hegemonia, o consenso sobre as desigualdades pressupõe: ausência de disputa de projetos societários e de transformação social; reconhecimento da necessidade de combatê-las, mas assumindo a incapacidade de superá-las, pois é algo ineliminável; naturalização do mercado.

Para Maranhão (2012), esse processo de revisão ideológica é uma estratégia política de sobrevivência do capital, o qual precisa renovar suas promessas de desenvolvimento, frente aos aspectos destrutivos em contraponto ao avanço das forças produtivas, tarefa satisfatoriamente realizada por Amartya Sen e sua teoria de desenvolvimento como liberdade, dentre outros teóricos como John Williamson, Daniel Rodrik e Joseph Stiglitz (CASTELO, 2013). A incompatibilidade entre o social e o econômico evidencia-se de tal forma, que a promessa de desenvolvimento social via crescimento econômico antagoniza-se diante da lógica destrutiva do capital<sup>26</sup>.

Nesse sentido, essa nova “face” do neoliberalismo tem como variante ideológica o social-liberalismo, o qual assimila algumas demandas sociais em sua retórica, tratando com

---

<sup>25</sup> O Fundo Monetário Internacional e a Organização das Nações unidas também fizeram reajustes nas suas propostas.

<sup>26</sup> Essa característica destrutiva do capital é inerente ao modo de produção vigente, uma vez que há uma transformação das capacidades produtivas em realidade destrutiva em direção a necessidade maior de expansão e valorização do capital (Mészáros, 2011).

respostas pontuais e fragmentadas as expressões da questão social mais explosivas. As configurações assumidas pelo Estado e políticas sociais nesta conjuntura são funcionais à manutenção da reprodução do capital, sem questionar as bases em que se assenta ou mesmo entrar em contradição com o capital financeiro. Castelo (2013) expõe essa questão ao afirmar que:

A problemática central do social-liberalismo – preservar a primazia da lógica do mercado como mecanismo de alocação dos recursos e conjugá-la com um nível de regulação estatal, evitando a agudização de certas expressões da ‘questão social’ e as revoltas populares – é uma expressão teórica adequada aos interesses materiais da burguesia rentista, pois, ao mesmo tempo em que defende a acumulação capitalista na sua fase financeirizada, propõe soluções para seus efeitos mais deletérios, tendo em vista a coesão social e a manutenção da ordem burguesa (p. 258).

Sob o estatuto de um suposto consenso social, a luta de classes cede espaço para relações sociais instauradas na harmonia e solidariedade. Ainda assim, e contraditoriamente, ao não tocar nos fundamentos categóricos do capitalismo, ao elencar medidas econômicas e políticas que ratificam as contradições desse modo de produção mediante uma mistificação, aprofunda-se o caráter classista do Estado, o qual justifica e implementa ações focalizadas, centradas no combate à pobreza, enquanto a direção ideológica do Estado neoliberal não é modificada, tendo em vista a absoluta prioridade das ações voltadas para o processo de acumulação do capital.

Considerando que as economias periféricas assumiram os ajustes estruturais sob designação dos organismos multilaterais (MAURIEL, 2008), a exemplo do Brasil, as tendências da política social no país têm conexão com as questões até então explicitadas, relacionadas à crise do capital, mundialização financeira, reestruturação produtiva e revisão ideológica do neoliberalismo. Nesse sentido, propomo-nos apontar algumas referências à configuração e tendências da seguridade social no Brasil, com objetivo de nos aproximarmos do solo onde está inserido o objeto desse trabalho.

### **2.3.1 Tendências da seguridade social na particularidade brasileira**

A seguridade social no Brasil foi formalmente construída no período em que inicia-se o desmonte do Estado de Bem-Estar Social nos países centrais. Esse contexto é importante para entender as dificuldades de consolidar um sistema de proteção social com política social universal em período regressivo a nível mundial, considerando ainda a inserção subalterna do país na economia internacionalizada.

Essa garantia formal se dá na Constituição Federal (CF) de 1988, mediante intenso processo de luta de classes no país; nessa Carta, a seguridade social é definida como um conjunto integrado de ações envolvendo as esferas públicas e a sociedade civil, englobando três políticas que compõem o seu tripé: a saúde, a previdência social e a assistência social. Se à saúde o caráter universal foi garantido – enquanto direito de todos e dever do Estado, a política da previdência foi garantida a partir da lógica securitária, fazendo jus aos seus benefícios e serviços os trabalhadores vinculados a ela – segurados – e seus respectivos familiares<sup>27</sup>. Já à assistência social tem acesso quem dela necessitar. Assim, a seguridade social brasileira incorporou, concomitantemente, a lógica bismarckiana e beveridgiana em sua configuração, caracterizando-se enquanto um sistema *híbrido*, segundo tipifica Boschetti (2009), devido à conjugação de direito universal, derivados do trabalho e seletivos, respectivamente.

Behring (2008) enfatiza que a efetivação do sistema de proteção social com a CF foi uma tentativa tardia de instituição de um Estado de Bem-Estar à brasileira. Apesar de se considerar a instituição da seguridade social como um avanço, frente à pressão dos trabalhadores. Mota (2008a), por sua vez, assevera que a cultura política da época não foi suficiente para concretizá-la. A autora ratifica que a conquista de direitos perpassa, além da garantia formal em lei, a sociabilidade para sua concretização, donde se encontram as forças das relações sociais em jogo.

É nesse ínterim que a ideologia neoliberal desmonta os princípios e diretrizes da seguridade social. Os governos neoliberais que se seguiram não avançaram na lógica universalista propostas na CF/88, mas, sob o discurso de reformas estruturais, desorganizaram, contiveram ou mesmo desestruturaram a seguridade social. Enfatize-se que as ditas reformas e ajustes se deram no sentido de reestruturação do capital, frente à sua necessidade de novas esferas de acumulação do capital financeiro (MARCONSIN; SANTOS, 2008).

Importa enfatizar que, no Brasil, um país em que recentemente saiu de um regime ditatorial e nunca presenciou um Estado Social com direito pleno ao trabalho, o argumento para o desmonte frente aos supostos malefícios da intervenção estatal e “excesso” de direitos sociais

---

<sup>27</sup> Família para a política previdenciária está regulamentada na Lei nº 8.213/1991, sendo os seus membros divididos em classes que se excluem. Primeira classe: o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; segunda classe: os pais; terceira classe: o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave. Não houve alterações significativas no conceito de família diante da complexidade das formas que essa se expressa no real. Nesse sentido, destacamos que a união estável foi reconhecida em lei e que a Ação Civil Pública n. 2000.71.00.0009347-0 estendeu aos casais homoafetivos o reconhecimento da relação de união estável, incidindo no acesso a benefícios como pensão por morte e auxílio-reclusão.

presenciados nos países periféricos, não puderam ser usados por aqui (MOTA, 2008a). Ainda assim, o ataque à recém-criada seguridade social foi severo.

No contexto de crise mundial, as políticas sociais foram reconfiguradas sob o ideário neoliberal. Nesse, a política econômica teve uma orientação hegemônica para a rentabilidade econômica, ficando as políticas sociais a mercê das contrarreformas. Boschetti (2009) aponta algumas tendências desse desmonte: desconfiguração dos direitos garantidos formalmente na CF; fragilização dos espaços de controle social, a exemplo da institucionalização dos Conselhos<sup>28</sup>; ataque ao orçamento da seguridade social, conformando-se enquanto espaço de disputa de recurso.

Behring (2008) remonta às tensões provocadas pelas estratégias de extração de superlucros (flexibilização das relações de trabalho, ambiente ideológico individualista e consumista, disputa pelo fundo público, por exemplo), para informar que, mediante tal contexto, as tendências das políticas sociais são a redução de direitos e efetivação do trinômio neoliberal, a saber: privatização, focalização e descentralização.

No governo de Collor (1990-92), o neoliberalismo ganhou terreno na sociedade brasileira. Como alusão ao compromisso com essa pragmática, tem-se o quantitativo significativo de doze privatizações realizadas no período de dois anos de sua gestão. Medidas continuadas com o governo de Itamar Franco, o qual vendeu nove empresas brasileiras, aprofundando o processo de abertura do comércio interno (FOLHA, 2013)<sup>29</sup>.

Durante os dois mandatos do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2003), do PSDB, o processo de contrarreforma foi conduzido pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRE)<sup>30</sup>, sob o comando do Ministro Bresser Pereira. Na época, à frente do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Bresser justificou que não se tratava da defesa de medidas neoliberais, mas de um projeto social-liberal. Apesar de

---

<sup>28</sup> Os Conselhos Gestores de políticas sociais ou Conselhos de Direitos foram instituídos na Constituição Federal, resultante de amplo debate democrático. Referente às diversas políticas setoriais (assistência social, educação, previdência, por exemplo) ou a direitos de segmentos específicos (deficiência, mulheres, idosos), a regulamentação perpassa as instâncias nas quais estiver inserido. Massificado no Brasil como espaços democráticos, de controle social, de participação social, compreendemos que é expressão das contradições que permeiam a conjuntura política brasileira, pois, ao passo que são espaços de construção, acompanhamento e avaliação das políticas públicas, também lhe reservam os vícios que ainda fazem parte da cultura e prática política do país.

<sup>29</sup> As estatais vendidas no Governo Collor foram: Usiminas, Celma, Mafersa, Cosinor, SNBP, AFP, Petroflex, Copesul, Alcanorte, CNA, CST, Fosfértil; no Governo de Itamar Franco: Goiásfértil, Acesita, CSN, Ultrafértil, Cosipa, Açominas, PQV, Caraíba, Embraer, e a concessão da rodovia Ponte Rio-Niterói.

<sup>30</sup> O PDRE tinha como alvo a reforma do Estado, tendo em vista que esse era compreendido enquanto rígido e ineficiente, precisando tornar-se gerencial, flexível. A premissa defendida era de que cabia ao Estado a garantia da ordem interna e da segurança externa, a obrigação de maior justiça e equidade, assim como a estabilização da economia o desenvolvimento e que, para tanto, precisaria transferir para o setor privado atividades que pudessem ser controladas pelos mercados e descentralizar atividades para a sociedade civil, que não exigissem sua intervenção, apenas subsidiar, a exemplo da educação e saúde através das ONGs e OSCIPs, por exemplo.

justificar as medidas a favor da saúde financeira e reformas para um Estado mais coerente com o capitalismo contemporâneo, o discurso é que se busca a construção de um Estado social-liberal.

Nesse intento, o governo FHC promoveu uma contrarreforma gerencial que teve grandes implicações na proteção social brasileira. Behring (2003) chama atenção para o Programa de Publicização, como uma das estratégias utilizadas. A partir do estímulo às agências executivas, organizações sociais e terceiro setor, houve um retrocesso nas conquistas da CF/88, com forte apelo à participação da sociedade civil. Segundo Behring (2008), a redefinição conservadora nas políticas sociais foi atuante mediante apologia às parcerias público-privadas, em detrimento da ação estatal, somadas à defesa da focalização das políticas aos pobres, ou seja, com conteúdo minimalista.

São emblemáticas as investidas contra as políticas que compõem a Seguridade Social. A Saúde, a despeito do princípio de universalidade que a rege, foi enveredada pela lógica privatizante, conformando um sistema dual de formato híbrido, mediante a segmentação pública-estatal e privado em sua execução (MENICUCCI, 2009).

Sob o discurso do déficit da política previdenciária e da urgência do ajuste fiscal, foram empreendidas reformas regressivas que modificaram, restringiram ou excluíram acesso a direitos previdenciários, a exemplo da mudança de tempo de serviço para tempo de contribuição para aposentadoria e a extinção das aposentadorias especiais, com a Emenda Constitucional nº 20. Soma-se a essa precarização na Previdência a criação do fator previdenciário e a constante investida do capital privado, através dos fundos de pensão<sup>31</sup>.

A política da Assistência Social foi submetida a uma refilantropização nas medidas de enfrentamento às expressões da questão social, a exemplo do Programa Comunidade Solidária. O referido Programa contrariava a direção estratégia defendida na Constituição e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de dezembro de 1993, com ênfase ao apelo à sociedade civil, às organizações sociais e ao voluntariado, conforme apontado por Behring (2008).

Aos governos que iniciaram a agenda neoliberal no país, seguem-se aqueles que se proclamam de esquerda, porém, dão continuidade às medidas macroeconômicas dos governos

---

<sup>31</sup> Granemann (2012) esclarece que enquanto os defensores dos fundos de pensão o colocam enquanto um agente de investimento comum, caracterizado pela aparente vida socializada e não necessidade da supressão da propriedade privada, a autora defende a tese de que não se trata de aposentadoria, mas, ao contrário, de instrumento de mercado cujo objetivo é reverter a queda da taxa de lucro. Ainda sob o discurso do déficit, afirma que “não é porque está em crise que a política social previdenciária sofre tantos ataques; é sua exuberância acumulativa de recursos, sua possibilidade de largo prazo de mobilizar extensas quantidades de dinheiro que faz dela uma importante saída para o Estado” (p. 254).

antecessores e acabam por assumir com mais concentricidade a perspectiva social-liberal na condução da política.

O governo FHC foi sucedido pelo de Luís Inácio Lula da Silva (LULA), do Partido dos Trabalhadores (PT), por dois mandatos (2003-2006 e 2007-2010), os quais acabaram por reeditar estratégias neoliberais favoráveis à “saúde” da economia, sob o viés do discurso de preocupação com o desenvolvimento social e compromisso com demandas populares. Mota (2012) assevera a conciliação entre as exigências do capital e o atendimento de algumas reivindicações das classes subalternas durante o governo Lula.

Gonçalves (2012) desenvolve uma análise empírica sobre a redução da desigualdade de renda no governo Lula sob análise comparativa com outros países na América Latina, apontando algumas questões: houve uma queda generalizada da desigualdade na América Latina relacionada à legitimidade do Estado e estabilidade política; as políticas de combate à pobreza foram reconhecidas como benéficas nas disputas eleitorais; a fase ascendente da economia no período de 2003-2008 favoreceu o processo de redução da desigualdade. Mas, alerta o autor, essa queda dá-se no interior da classe trabalhadora, sem prejudicar os rendimentos do capital. Assim, “A queda incipiente da desigualdade da renda dentro da classe trabalhadora pode não ter sido acompanhada sequer por mudanças marginais na distribuição funcional da renda (trabalho *versus* capital)” (p. 28, grifos do autor).

Há análises otimistas em relação aos governos petistas, relacionando-os ao novo ciclo de desenvolvimento. Alguns autores denominam esse período de pós-neoliberalismo. Defendendo essa premissa, Sader (2013) afirma que nos governos de Lula e Dilma houve uma ruptura com o modelo neoliberal empreendido nos governos de Collor, Itamar e FHC, ao passo que priorizaram as políticas sociais ao invés do ajuste fiscal; buscaram a integração regional e o crescimento econômico e a distribuição de renda foram realizadas através de medidas do Estado, ao contrário do ideário neoliberal de Estado Mínimo. Pochmann (2013), por sua vez, defende que houve um novo projeto de desenvolvimento, mediando uma convergência política conduzida por Lula, em que alguns pressupostos neoliberais foram abandonados, a partir de algumas medidas, a exemplo da ênfase nas políticas sociais (com exemplo virtuoso do Programa Bolsa Família, com o alcance de mais de 10 milhões de famílias e a repercussão no consumo e crédito), uma suposta paralisação das privatizações e o impulso à geração de empregos no setor terciário.

Contudo, acreditamos na tese de que não houve uma ruptura com os preceitos neoliberais e de que os índices sociais alcançados, ao responderem a algumas demandas da classe trabalhadora, não alteraram as relações de desigualdade social no país. Partilhamos dos

elementos que Santos (2012) e Silva, Sheyla (2013) expõem a respeito da “era” Lula da Silva, ao elucidar que aspectos históricos da questão social no Brasil foram aprofundados durante o seu governo. As autoras especificam a precarização da proteção social, frente à tendência de centralidade da Assistência Social e o Bolsa Família como a personificação da política de combate à pobreza; e a passivização da classe trabalhadora, mediante uma cooptação história dos movimentos trabalhistas.

O caráter de continuidade no governo Lula, no que tange às medidas neoliberais e, especificamente, à contrarreforma da seguridade social, ficou comprovado com o aprofundamento do caráter privado da política da saúde, em detrimento de seu caráter público e universal e com a execução de mais reformas na previdência<sup>32</sup>, como também o aprofundamento das investidas financeiras. No tocante à assistência social, observa-se a sua expansão. Embora, com todo o avanço normativo/gerencial/organizacional com a estruturação dos serviços sócioassistenciais, a partir da implementação do Sistema Único de Assistência Social, a expansão tenha se concentrado nos programas de transferência de renda e ações focalizadas no combate à pobreza (MAURIEL, 2012; SITCOVSKY, 2012).

As tendências apontadas por Mota (2008b)<sup>33</sup> são ratificadas em seu artigo no livro *O Mito da Assistência Social: ampliação da privatização da previdência social e saúde frente à expansão focalizada / minimalista da assistência social*.

Destaca-se que a expansão da assistência social no governo Lula foi considerada um avanço para a normatização da política, prática diferenciada dos governos anteriores<sup>34</sup>. Destarte, a forma com que essa expansão acontece e os vieses ideológicos que a perpassam estão em sintonia com o processo de privatização das outras políticas, dando um sentido de complementaridade entre esses processos.

A centralização da seguridade social na política da assistência social denota um redirecionamento no trato às expressões da questão social no país. Mota (*Ibidem*) remonta às imposições dos organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial, cuja ênfase se dá nos programas e ações de combate à pobreza extrema; nesse contexto, a assistência social é capturada sob a lógica de que para aqueles que não estão inseridos no mercado de trabalho formal, ou seja, desprotegidos da política previdenciária, os programas de transferência de renda para os comprovadamente pobres é a solução para a “inclusão social”.

---

<sup>32</sup> Uma das alterações que marcaram o serviço público foi a definição de um teto para a aposentadoria, limitando a aposentadoria integral e estimulando/forçando os servidores públicos a adesão de Previdência Complementar.

<sup>33</sup> Publicado em 1995.

<sup>34</sup> Acrescentam-se outros elementos, a exemplo da aprovação do Estatuto do Idoso (BEHRING, 2008).



Assim, alerta Behring (2008), o risco de isolar a assistência social, deslocando-a da discussão do trabalho enquanto central para a estruturação das políticas sociais é iminente. Esse quadro se dá paralelamente à redefinição conceitual de questão social. Mota (2008b) refere uma *passivização* da questão social, ao se tentar apagar a referência ao trabalho, enfocando na pobreza a causa das mazelas sociais, tornando-se objeto de direito a assistência social e não o trabalho.

Nesse percurso, para Vianna (2008), o processo de desmonte da seguridade social tem relação com o abandono de algumas discussões conceituais dos princípios da CF. A autora menciona a antinomia entre liberdade e igualdade, assim como entre universalidade e focalização. Sobre a primeira, Vianna menciona duas concepções de igualdade; tem-se a igualdade como produto de processos mais igualitários, a exemplo do Estado produtor de bens e serviços universais, e tem a igualdade resultado de iguais oportunidades, segundo o qual o Estado funciona como regulador das forças, garantindo tais oportunidades, a exemplo de saúde e educação, para incrementar as possibilidades dos indivíduos. A respeito da liberdade, tem-se a liberdade assegurada por direitos universais e, em seu oposto, a liberdade incrementada por oportunidades promovidas por ações focalizadas.

Enfatiza a autora que, sob os auspícios da *concepção liberal revisitada*, igualdade e liberdade só podem ser compatíveis se igualdade for de oportunidades. Essa concepção redireciona o lugar das políticas universais, ao passo que essas terão vez nos sistemas de proteção social quando tiverem como objetivo a capacitação dos indivíduos para exercerem sua autonomia. Assim, é possível a coexistência de políticas universais e focalizadas, sendo que a direção comum seja o alargamento de possibilidades e oportunidades..

A discussão exposta permeia os critérios de focalização e universalidade no seio da sociedade contemporânea e é visível nas atuais políticas sociais no Brasil. Vianna (*Ibidem*) expõe que o grande problema é a ausência de alternativas às políticas focalizadas e o aparente consenso em torno disso, como se a urgência de políticas universais não existisse.

Nesse contexto, duas concepções de políticas sociais são tidas como inovadoras. O estímulo ao empreendedorismo como instrumento de inclusão social e o “novo” assistencialismo, através dos programas de transferência de renda. Sobre a primeira estratégia, a defesa é de que se permite a aproximação com nichos de mercado diferenciados, o microcrédito “viabilizaria o pequeno negócio, elevaria a autoestima, desenvolveria responsabilidade individual e, assim, incluiria o pobre no universo da liberdade que é o mercado” (*Ibidem*, p. 15).

Tais concepções estão alinhadas com a política ideológica “neodesenvolvimentista” empreendida no governo Lula. A ideologia “neodesenvolvimentista” vem se consolidando enquanto expressão teórica de um *novo tempo*, no qual o Brasil viveria uma onda expansiva de crescimento, redução das desigualdades sociais, avanço na distribuição de renda e suposto enfrentamento frente a crise mundial, especialmente a partir do segundo governo do presidente Lula. Diante desse “novo tempo” – de crítica às estratégias neoliberais e possibilidade de efetivação da soberania nacional diante da economia mundial, propõe-se que o “neodesenvolvimentismo” seja uma “terceira via” de desenvolvimento, atraindo apenas as características positivas do velho desenvolvimentismo e do neoliberalismo, conforme elucida Sampaio Júnior (2012).

Silva, Sheyla (2013) adverte que, para os defensores desse modelo de desenvolvimento, a função do Estado “é regular e impulsionar de forma eficiente o *crescimento econômico com inclusão social*” (*Ibidem*, 2013, grifos da autora), mediante combinação de medidas macroeconômicas e intervenção sobre a questão social.

A concepção de Estado e de políticas sociais sob orientação dessa corrente ideológica os pressupõe como espaços legítimos de enfrentamento às desigualdades de renda e investimentos para alavancada econômica. Segundo Pfeifer (2014), o Estado “neodesenvolvimentista” pressupõe caráter intervencionista, coordenador econômico e social e vislumbra estratégias de desenvolvimento da economia nacional e regulação dos mercados. Refere o desenvolvimento social e do bem-estar social como objetivo primário e, para tanto, almeja a distribuição igualitária de benefícios e igualdade de oportunidades sociais. As estratégias implementadas giram em torno de política de tecnologia, emprego e microcrédito.

A respeito das políticas sociais, Pfeifer (*Ibidem*) assevera que essas funcionam como alavanca de revitalização da economia, ao dinamizar o mercado interno, concretizando-se enquanto fator de crescimento. As estratégias para se alcançar um modelo de política social com objetivos econômicos perpassam a concretização de uma política que busque o acesso a bens e serviços mediados pelo consumo. Nesse contexto, tem-se como molas propulsoras as políticas de transferência de renda direta e indireta, a exemplo do Programa Bolsa Família, e de incremento de acesso ao crédito.

Esse quadro remonta tanto a um Estado mediador do consumo – não mais provedor da condição de bem-estar social – quanto a uma reconfiguração dos conceitos de cidadania e da política social, determinados sob o prisma de conquistas sociais, universalidade e gratuidade através do Estado, pois afirma uma política incentivadora do consumo que caracteriza a

cidadania a partir da capacidade e responsabilidade do indivíduo em se inserir e acessar benefícios mercantilizados. Ademais,

Pode-se inferir, ainda, que o consumo popular de bens e serviços sociais, impulsionado pelas políticas estatais, serve aos interesses de acumulação do capital, por um lado, e promove uma cultura empreendedora que responsabiliza indivíduos e famílias pelo acesso mercantil de seu bem-estar social, trazendo novamente a questão social para o foro privado e tentando desvinculá-la de sua raiz estrutural comum, isto é, ao processo de produção e reprodução capital e suas formas de exploração e concentração (*Ibidem*, p. 765).

Nessa mesma perspectiva, a crise fiscal do Estado continua sendo argumento primordial para a defesa neoliberal do corte em gastos sociais (BOSCHETTI, 2012). No governo Dilma Rousseff e, de forma enfática, no atual Governo Temer<sup>35</sup>, essa tem sido a tônica da direção da política econômica, onde se assentam as justificativas para o desmonte dos direitos sociais. Sob contexto econômico diferenciado do Governo que os antecede, as medidas regressivas têm sido recorrentes. Estão postos os limites do neodesenvolvimentismo<sup>36</sup>, com explicação nas determinações históricas da crise estrutural do capital (ALVES, 2013).

As repercussões das tendências apontadas para as políticas sociais sob o prisma neoliberal, mesmo em suas diferentes facetas, tensionam o sistema de seguridade social brasileiro, na perspectiva da retração de direitos.

Na saúde, o contínuo ataque aos princípios do SUS se dão a partir de diferentes estratégias. Segundo Kruger (2014), a reestruturação no papel dos Conselhos; a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), através da Lei nº 12.550/2011, a despeito de toda a mobilização nacional e rejeição do projeto de lei na 14ª Conferência Nacional de Saúde; e a reorganização do financiamento, através de Lei Complementar, expressam o compromisso do Governo Dilma em revisar os princípios do SUS em salvaguarda dos interesses rentistas.

---

<sup>35</sup> O governo da Presidenta Dilma foi alvo de processo de impedimento, em agosto de 2016. Atualmente, o governo Michel Temer tem realizado uma série de medidas regressivas em nome da “saúde econômica” do país, frente à crise financeira, com repercussões graves para as políticas sociais (estrutura, conceitos, recursos, dentre outros aspectos). Propostas de reforma da Previdência, PL 55/2015 e a PL 257/16 são alguns dos ataques aos direitos sociais em curso.

<sup>36</sup> A crise financeira mundial eclodida em 2008, tendo como ponto culminante os Estados Unidos, inicialmente foi tratada no Brasil com desdém, quando na época o presidente Lula mencionou ser uma “marolinha” no país. Contudo, em sendo o Brasil um país emergente e estruturalmente dependente, a crise financeira repercutiu severamente alguns anos depois, esgotando o modelo de desenvolvimento econômico adotado pelos governos “neodesenvolvimentistas”.

Segundo a autora, as alterações substanciais que vêm ocorrendo na política de saúde apontam para uma perda da sua radicalidade democrática, mas não por seus princípios não fazerem mais sentido, mas devido à interpretação desses enquanto possibilidade de desenvolvimento, em outras palavras, como uma potência mercadológica para expansão e lucratividade. Trata-se de um redirecionamento conceitual pertinente à conjuntura da política. Nesse sentido,

O reconhecimento desta sua dimensão mercadológica permitiu colocar o setor saúde como mais um pilar no processo de desenvolvimento do país. Desenvolvimento que parece estar sendo medido, não pela dimensão da saúde como direito universal da sua população e pelo avanço civilizacional para sociedade brasileira, mas pelo seu potencial mercadológico [...] A integralidade vem sendo substituída por humanização, qualidade, acolhimento e vínculo. O importante é o acesso (seja por qualquer meio), não mais como obrigação do Estado e estratégia de superação da desigualdade social, que é estruturante da realidade brasileira (*Ibidem*, p.08).

Na previdência social continua a saga das reformas sob o discurso aparentemente consensual de justiça social e solidariedade. No governo Dilma, foram realizadas reformas que incidem sobre o funcionalismo público e o regime geral de previdência social, nos anos de 2012 e 2015. A aposentadoria dos servidores públicos federais mais uma vez foi alvo de regressões. Se a aposentadoria integral já tinha sido desmantelada, em 2012 se regula um dispositivo para contribuição complementar dos servidores, trata-se da Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Públicos Federais (FUNPRESP), através da Lei nº 12.618/2012, sendo a adesão facultada ao trabalhador. Em 2015, a pressão em torno dessa questão aumenta, sendo instituída a obrigatoriedade na adesão ao FUNPRESP, no momento do início do exercício no serviço público. A partir dessas medidas, a aparência (e cinismo) é que há um maior equilíbrio entre o regime geral e o regime próprio, de forma que o servidor público precisará ser bem planejado para conseguir se aposentar com proventos integrais e a adesão obrigatória garantirá proteção ao servidor público, essa última assertiva proferida pelo Secretário de Políticas Públicas de Previdência Complementar, Jaime Mariz<sup>37</sup>.

Contudo, as surpresas para 2015 em relação às contrarreformas da previdência não se restringiram à aposentadoria do serviço público. Com as Leis nº 13.135 e 13.183, ambas do referido ano, medidas regressivas são postuladas para acesso, periodicidade e valor dos

---

<sup>37</sup> A fala do Secretário foi veiculada em notícia publicada no site da Previdência Social, na data de 06/11/2015. O mesmo considera que “a adesão automática será melhor para os servidores porque eles já ingressarão no serviço público protegidos. Não haverá necessidade de manifestar esta intenção”.

benefícios previdenciários, tanto do regime próprio, quanto do regime geral. São afetados o auxílio-doença, pensão por morte, auxílio-reclusão, assim como seguro-defeso.

Segundo Neves (2015), “Na perspectiva crítica, por qualquer ângulo que se analise, a destruição de direitos previdenciários foi devastadora para os trabalhadores e vem consolidando um conjunto de perdas que compromete aspectos vitais de sua sobrevivência” (p. 43). Sobre a capitalização dos recursos da previdência para o sistema financeiro, continua a autora:

As preocupações liberais são claras: evitar a generosidade do valor dos benefícios e proceder sua atualização; reforçar a moralização do acesso, para a qual sugere incorporar rigorosa fiscalização de modo que este não seja burlado; bem como a exigência de sustentabilidade fiscal do sistema como um todo, servindo os patamares mínimos para funcionalizar a equação que drena os recursos públicos, carreando-os para o sistema financeiro. Na linguagem neoliberal, significa desqualificar a intervenção social estatal nos moldes universais (p. 44).

Logo, as contrarreformas empreendidas na política da assistência social legitimaram uma forma de gestão voltada para a pobreza, tornando-a o centro dessa política, conforme agenda social internacional dos organismos multilaterais. Mauriel (2012) assegura que o lapso entre a CF e a regulamentação e institucionalização da política em tela viabilizaram as modificações em algumas nomenclaturas no referencial normativo da política, guinando à priorização da assistência para a pobreza, conforme agenda internacional dos organismos multilaterais. Segundo a autora, a política passa a considerar os seguintes pontos: os riscos sociais encontram-se nas pessoas e no convívio familiar, noção de pobreza como falta de capacidade e de oportunidades, ênfase na igualdade de oportunidades para o desenvolvimento de capacidades. Sob esse prisma,

[...] as causas da pobreza aparecem desvinculadas dos seus determinantes estruturais, separando os indivíduos submetidos a essa condição de seus lugares no sistema produtivo priorizando o cotidiano, passando a assistência a constituir um atributo individual para aqueles que ‘moralmente’ têm direito ou potencialidade para se capacitarem (*Ibidem*, p. 189).

A autora ainda chama a atenção para as transformações na política da assistência que acabam por assumir um caráter autônomo do proposto na CF no tocante à política de seguridade social, pois distanciam-se do enfoque universalista de proteção social e desvinculam-se das demais políticas socioeconômicas. Diante do exposto, é possível inferir que a referida política vem se moldando à lógica do social-liberalismo, compatível com as estratégias dos governos “neodesenvolvimentistas”, uma vez que toma o discurso de combate à pobreza como centro da

política, esvaziado de um debate envolvendo categorias teóricas totalizadoras. Nesse rumo, as estratégias com enfoque nos indivíduos respaldam ações focalizadas, em torno de conceitos como vulnerabilidade e risco social e o desenvolvimento das capacidades e habilidades humanas para que os indivíduos se responsabilizem pelo provimento de sua própria sobrevivência.

Silva, Sheyla (2013), ao se debruçar sobre esse contexto, afirma que o atual modelo da assistência social cumpre funções políticas e ideológicas que respondem aos interesses tanto dos trabalhadores quanto do capital. Aos trabalhadores, principalmente, através dos Programas de Transferência de Renda, a qual a autora enfatiza ser a escolha da gestão da pobreza dos últimos governos, é garantida complementação de renda para sua sobrevivência material, e ao capital a (re)naturalização da questão social, o crescimento econômico e a redução dos custos da reprodução dos trabalhadores, estratégias convenientes e necessárias à valorização do sistema de produção.

Ao enfatizar que os usuários dessas políticas são trabalhadores desempregados ou inseridos em formas de trabalho socialmente desprotegidos, a autora deduz que, através dos Programas de Transferência de Renda, são reintegrados à esfera do consumo, em nome de uma justiça social compensatória, além de apaziguar os conflitos entre as classes sociais em torno da divisão da riqueza socialmente produzida, denominando de *equalização da pobreza entre os próprios trabalhadores* o fenômeno em que a assistência social, diante da incapacidade de integrá-los, os convencem de “eximirem-se do conflito pela sua repartição” (*Ibidem*, p. 102).

A despeito de todo discurso em torno da importância da assistência social e o seu papel no modelo de política social brasileiro, importa atentar a análise para o conjunto das mediações que a envolvem. Se houve expansão do orçamento para essa política, com importante alocação desse recurso para os Programas de Transferência de Renda, como pensar nas contradições que a perpassa quando nos deparamos com a seguinte notícia:

O patrimônio das 15 famílias mais ricas do Brasil, segundo lista divulgada pela revista Forbes, é dez (10) vezes maior que a renda de 14 milhões de grupos familiares atendidos pelo programa Bolsa Família. De acordo com a publicação americana, os 15 clãs mais abastados do Brasil concentram uma fortuna de 270 bilhões de reais, cerca de 5% do PIB do País. O Bolsa Família, por sua vez, atendeu 14 milhões de famílias em 2013 com um orçamento de 24 bilhões de reais, equivalentes a 0,5% do PIB (MAIA, 2014, p. 1)

As estratégias de drenagem do Fundo Público, quando analisadas a partir de uma perspectiva da totalidade e considerando os princípios da CF, denotam a prioridade do Estado

brasileiro em dar respostas à lucratividade do capital, em detrimento da sobrevivência de milhões de pessoas, repercutindo na destituição de direitos sociais.

Uma das estratégias utilizadas pelos governos nessa drenagem do Fundo Público, para gerar superavit primário na economia, é a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que retira do orçamento da seguridade social e do orçamento fiscal 20% de seus recursos. Criada em 1994, ainda hoje a DRU está vigente e permite o livre uso desse recurso pelo governo para garantia de pagamento dos juros e amortizações da dívida pública. Agrava-se ainda mais a utilização do Fundo Público pelo capital com a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição 87/2015, que prorrogou a DRU até 2023, aumentou a alíquota de desvinculação de 20% para 30% o percentual, podendo ser remanejado da receita de todos os impostos e contribuições sociais federais e estendeu o mecanismo para estados, municípios e Distrito Federal.

Salvador (2015) aponta a desoneração tributária e a renúncia tributária como estratégias que amargam os cofres públicos a favor da dívida pública, leia-se, do capital financeiro. Renúncias e desoneração tributária, a partir de artifícios diversos (desoneração da contribuição patronal, desoneração de impostos como o Imposto sobre Produtos Industrializados, por exemplo), expõem a centralidade do capital financeiro na política econômica atual e os ataques à seguridade social. Conforme salienta o autor sobre o processo de (des)financiamento da Seguridade Social:

Trata-se, no fundo, de uma disputa no campo da economia política e de uma forte pressão para mais recursos para o pagamento de juros e amortização da dívida, à custa do fundo público. Além de pressão por mais ganhos dos bancos, com elevação da taxa de juros. O governo da presidenta Dilma, com as medidas adotadas para socorrer o capital, entre elas a maior desoneração tributária do país, tem colocado em risco o financiamento da seguridade social, notadamente a previdência social (*Ibidem*, p. 30).

Os ataques às políticas sociais, inclusive na garantia legal preconizada na CF, demonstram a continuidade da política neoliberal, mesmo sob discurso da política social-liberal. Depreende-se que o ajuste fiscal está em curso na atualidade com os repetidos anúncios de corte para arrecadar mais recursos para pagamento da dívida pública e que tais ataques à seguridade social estão conectados às modificações da concepção de questão social e política social.

Em síntese, em tempo de desemprego crônico é no aumento da distância da Seguridade Social dos princípios constitucionais, mediante a constante e reiterada ameaça de

mercadorização e privatização, centralização das políticas sociais no combate à pobreza que evidenciam-se as bases para compreender as tendências das políticas sociais, frente às exigências do capital financeirizado, em tempos de crise e, particularmente na conjuntura brasileira, sob as mudanças mais perversas defendidas e empreendidas pelo governo Temer.

Esperamos que a interlocução dessas discussões estruturais e conjunturais a respeito da crise do capital, trabalho e política social nos forneça base teórica para avançar na aproximação do objeto. Para o próximo capítulo, discutiremos questões pertinentes ao segmento pessoa com deficiência e a relação desse com o mundo do trabalho.



### **3 PCD E AS SUAS RELAÇÕES CONCEITUAIS, SÓCIO-HISTÓRICAS E DE TRABALHO**

No primeiro capítulo, abordamos as tendências do capitalismo contemporâneo acerca de suas contradições e as repercussões para o conjunto da classe trabalhadora, especificamente em relação ao trabalho e às políticas sociais. A partir das análises apreendidas, apresentamos como as respostas burguesas às crises do capital em nada tocam os fundamentos desse modo de produção; mas, ao contrário, repõem as contradições do sistema, aprofundando o processo de exploração em relação ao trabalho. Esse último vive uma época de mudanças frente a reestruturação produtiva com incidências tanto na questão da sua gestão, quanto na consciência de classe. No aspecto de sua reprodução, especificamente em relação à política social, as tendências referem-se ao desmonte dos direitos duramente conquistados, refletindo em políticas sociais fragmentadas, focalizadas, crescentemente mercadorizadas, submetidas às exigências da sobrevivência do capital.

Considerando que a presente pesquisa tem como objeto o Programa BPC Trabalho, entendemos que tais discussões são imprescindíveis para aproximação do mesmo e preâmbulo importante para o que pretendemos discutir no presente capítulo, a saber, os marcos normativos acerca dos direitos que são assegurados às PCD, com ênfase no direito ao trabalho.

Para tanto, urge uma retomada de cunho histórico a respeito do lugar social ocupado pela pessoa com deficiência na sociedade, para evitar a compreensão de que o seu reconhecimento enquanto trabalhador/a é um processo natural, desvinculado dos movimentos históricos. De fato, até se aceitar e reconhecer a capacidade laborativa das PCD, a forma de compreensão das sociedades em relação a essas foi alterada nos diversos períodos históricos, diretamente vinculados ao modo de produção, sob o qual as sociedades se organizavam. Da eliminação/inaptidão ao discurso de inclusão (produtiva), cabe situá-las nas mediações intrínsecas às peculiaridades de cada tempo histórico, particularmente, no modo de produção capitalista.

Preliminarmente, enfatizamos que ao discutir temática pertinente às pessoas com deficiência não temos a intenção de homogeneizar esse segmento. Adensando várias deficiências (auditiva, visual, física etc.), doenças consideradas incapacitantes pelo capital e com vários graus de severidade, não se trata de um bloco de pessoas que possuem as mesmas necessidades e reivindicações, tampouco o mesmo nível de acesso a direitos; assim como não

se trata de pessoas que estão alheias à luta de classes, pois, ao longo da história até os dias atuais, o pertencimento de classe implicará na forma como as PCD interagem na sociedade.

Isso posto, nesse capítulo, inicialmente, faremos uma discussão do conceito de deficiência, questão cara e estreitamente vinculada aos aspectos normativos que resultaram nos direitos garantidos formalmente às PCD; para então trazer a discussão sócio-histórica da relação da sociedade e esse segmento (não linear e não sem contradições), tendo como ponto de apoio analítico as disputas sociais intrínsecas às sociedades nos contextos dos modos de produção em que se organizam. Por fim, fecharemos o capítulo com a discussão das PCD e o trabalho, buscando compreender essa relação no contexto brasileiro, solo onde se situa o objeto desse trabalho, antes de discutirmos as questões específicas do Programa BPC Trabalho e as possibilidades/limites de inserção das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, no mercado de trabalho, o que faremos no capítulo final.

### 3.1 PARA CONCEITUAR PCD: O EMBATE EM TORNO DO MODELO MÉDICO E SOCIAL

Para iniciar as discussões específicas sobre pessoas com deficiência, consideramos importante trazer para o debate a definição de deficiência, pois tem implicações na concepção das políticas sociais voltadas para o segmento<sup>38</sup>. O tratamento teórico nos marcos do capitalismo gira em torno de dois modelos, o médico e o social, que são em si mesmos contraditórios. O que se pretende mostrar é que a fundamentação para as políticas sociais voltadas para as pessoas com deficiência, e nesse posto encontramos o Benefício de Prestação Continuada (BPC), apesar de ter avançado na ampliação do conceito de deficiência para além da visão estritamente biológica, não oferece alternativas reais fora dos limites do capitalismo, ficando presa à perspectiva de inclusão.

Chegando a um maior dinamismo sob as relações sociais mediante o modo de produção capitalista, a integração e inclusão<sup>39</sup> logo surgiram para sustentar modelos de assistência diferenciados para as pessoas com deficiência. Sustentado por perspectivas teóricas diferentes,

---

<sup>38</sup> Outra questão que vai se moldando ao longo da história, relacionada à discussão da forma como se relaciona com as pessoas com deficiência, é a nomenclatura. Aleijado, inválido, incapacitado são algumas das nomenclaturas que fazem parte da história da deficiência, diretamente relacionadas com a posição desses na sociedade.

<sup>39</sup> Integração e inclusão são tipos de respostas nas relações sociais com as pessoas com deficiência que refletem na cotidianidade, estruturas sociais, etc., em que, na primeira, a pessoa deve se ajustar à sociedade e na segunda há a responsabilização da sociedade para tanto. Discutiremos mais sobre esta perspectiva no próximo item.

tais modelos até os dias atuais justificam as políticas voltadas para esse segmento, tanto no âmbito internacional quanto nacional.

Sob a perspectiva do modelo médico, a exclusão vivenciada pelas PCD era explicada a partir da inabilidade do corpo com lesão em ser produtivo no tocante ao trabalho (DINIZ, 2007). Trata-se de um modelo teórico o qual compreendia a deficiência como um fenômeno biológico.

Segundo tal concepção, a deficiência seria consequência lógica e natural do corpo com lesão [assim] Uma vez sendo identificada como orgânica, para se sanar a deficiência, dever-se-ia fazer uma ou mais intervenções sobre o corpo para promover seu melhor funcionamento (quando possível) e reduzir assim as desvantagens sociais a serem vividas (FRANÇA, 2013, p. 60)

Sob essa perspectiva, a deficiência resumia-se ao corpo do indivíduo, cabendo a intervenção nesse. A perspectiva da integração encontrou fundamento nesse modelo teórico, ao qual a PCD deveria ser normalizada e se ajustar para o convívio societário. Embora as críticas a respeito do modelo médico de que passou a catalogar o corpo com deficiência como “uma variação indesejada e patológica do corpo considerado normal” (SANTOS, p. 2010), é sabido que foi a partir desse modelo que as narrativas a esse respeito deram a primeira guinada para a perspectiva de direitos (BARBOSA, DINIZ, SANTOS, 2010), se afastando da autoridade religiosa.

A partir dos anos 1970, esse modelo passou a ser alvo de crítica com os primeiros teóricos do modelo social. A primeira organização política formada por PCD, além de reclamar a autoridade do discurso sobre deficiência, questionava o discurso tradicional que a entendia enquanto uma questão individual para ser tratada como uma questão social<sup>40</sup>, tendo como pressuposto que “a experiência da deficiência não era resultado de suas lesões, mas do ambiente social hostil à diversidade física” (DINIZ, 2007, p. 15).

Em 1976, a Liga dos Lesados Físicos Contra a Segregação (Upias), contribuiu para a redefinição da deficiência, passando a compreensão dessa enquanto opressão social. Segundo Diniz (2007), sob a perspectiva teórica do materialismo histórico, o grupo de sociólogos deficientes passou a defender que se tratava de um tipo de opressão social resultante não do corpo com lesão, mas das organizações sociais e políticas que não eram sensíveis à diversidade do corpo. Segundo a autora, os objetivos da Upias era identificar que a opressão era resultado da ordem social excludente, denunciando assim as construções sociais que a descreviam sob o

---

<sup>40</sup> Aqui não se trata de questão social enquanto resultado estrito da relação contraditória entre capital e trabalho, mas da ampliação da discussão para questões de ordem social (trabalho, família, Estado, sociedade).

viés da naturalização; e assumir a questão sociológica da deficiência, retirando a exclusividade do saber biomédico.

As implicações políticas a partir da atuação e estudos da Upias repercutiram diretamente na criação e execução de políticas para esse segmento, uma vez que, a partir dessa perspectiva, deficiência era para ser considerada como área de intervenção estatal e ação política. Ultrapassar a ideia de tragédia pessoal, também separou a lesão da deficiência, de forma que a “a primeira seria o objeto das ações biomédicas no corpo, ao passo que a segunda seria entendida como uma questão da ordem dos direitos, da justiça social e das políticas de bem-estar” (*Ibidem*, p. 19).

Nessa direção, a crítica direcionada ao modelo médico compreende que a exclusão vivenciada pelas PCD não se justifica apenas pelo seu corpo diferente, mas devido às barreiras sociais (BARBOSA, DINIZ, SANTOS, 2010). Assim, a expressão política do modelo social é caminho para uma possível transformação social, ao passo que

A deficiência é uma situação, algo que sistematicamente acontece durante a interação social; a deficiência deve ser erradicada; as pessoas com deficiência devem assumir o controle de suas próprias vidas; os profissionais e especialistas que trabalham com a questão devem estar comprometidos com o ideal da independência (FRANÇA, 2013, p. 62).

Outro aspecto político é a tentativa de, ao se compreender deficiência como uma experiência de opressão social, apontar quem se beneficiava com a segregação imposta aos deficientes. Os teóricos do modelo social encontraram respostas no marxismo, afirmando que o capitalismo é quem se beneficia, ao passo que as PCD cumprem função econômica ao fazer parte do exército industrial de reserva, assim como função política, devido à posição de inferioridade, conforme elucida Diniz (2007). Trata-se de um argumento fundamental para radicalizar a discussão de que deficiência é uma questão política e não naturalizá-la.

França (2013), ao discutir sobre a construção teórica do modelo social, traz debates dos principais teóricos, dentre eles Abberley, o qual aponta o MPC como sistema produtivo nocivo, mantido à custa da integridade física dos indivíduos, sendo os riscos à lesão, inerentes à busca de lucros.

A causalidade da deficiência a partir dessa perspectiva sofre uma inversão: se a causa da deficiência era a lesão, para o modelo social a deficiência resulta de sistemas sociais opressivos; “para o modelo social, a deficiência era resultado do ordenamento político e econômico capitalista, que pressupunha um tipo ideal de sujeito produtivo” (DINIZ, 2007, p.

23). Não se trata de ignorar a ideia de que o acaso também provoca deficiência, mas de salientar que o sistema capitalista oprime esse segmento.

A teoria da deficiência como opressão, que buscava retirá-la da discussão do natural e do acaso, para a discussão política e demandar por justiça social, o fazia a partir de cinco argumentos, a saber:

a ênfase nas origens sociais das lesões; o reconhecimento das desvantagens sociais, econômicas, ambientais e psicológicas provocadas nas pessoas com lesões, bem como a resistência a tais desvantagens; o reconhecimento de que a origem social da lesão e as desvantagens sofridas pelos deficientes são produtos históricos, e não resultado da natureza; o reconhecimento do valor da vida dos deficientes, mas também a crítica à produção social das lesões; a adoção de uma perspectiva política capaz de garantir justiça aos deficientes (*Ibidem*, p. 27).

Em sendo o capitalismo o sistema de produção que provoca lesões e ainda assim se beneficia com a opressão, uma contradição que perpassa os primeiros teóricos do modelo social é a defesa de que a integração desse segmento se daria através da inclusão produtiva, da inserção no mercado de trabalho. Apesar de utilizar palavras como independência, autonomia com vistas a uma posição política para transformação da situação de exclusão que vivenciam, não há vislumbre de fazê-lo além dos limites postos pelo modo de produção capitalista, ao contrário, buscam a autonomia e independência para se adequarem à lógica produtiva e serem considerados pessoas produtivas – aptas à exploração do trabalho. E essa é uma das críticas que é feita pela segunda geração do modelo social, basilado pela crítica dos movimentos feministas e multiculturalistas (*Ibidem*).

Segundo a autora, se o marxismo predominou como direção teórica para a primeira geração do modelo social, nesse segundo momento, a crítica aos primeiros teóricos se basilaram na perspectiva pós-moderna, especificamente a partir dos movimentos feministas, redirecionando a abordagem do modelo social.

Se na primeira geração o objetivo era a eliminação da deficiência através da retirada das barreiras e permitir a participação das PCD no sistema produtivo, tendo como diretriz a independência e autonomia da pessoa deficiente; a segunda geração criticou essa perspectiva ao considerar que o modelo social ignorou os aspectos subjetivos da deficiência (dor, cuidado, lesão), passando a discutir temas considerado tabus, a exemplo do mito de que todas as PCD querem e podem ser independentes.

O debate trazido pelas feministas inovou em alguns pontos: a autoridade do argumento para se discutir deficiência não estava só no corpo com lesão, mas também nas pessoas que se dedicavam ao cuidado da PCD; as opressões vivenciadas pelo corpo com deficiência

convergiavam com outras opressões (raça, gênero, orientação sexual, idade); restrições intelectuais, lesões não aparentes foram colocadas em pauta. A defesa dessa crítica era de que não se tratava de sobrepor o modelo social proposto pelos primeiros teóricos, mas revigorá-lo.

A crítica se centrava na ideia de que o projeto de independência esqueceu o corpo, como se não houvesse dor ou necessidade de cuidados. Tornou-se tabu discutir essas temáticas com a primeira geração do modelo social, os quais enfatizavam que a discussão do corpo com lesão ou doente pertence ao âmbito privado, uma vez que a deficiência estava na sociedade e não no corpo. A crítica feminista argumentou que independência ou a capacidade para o trabalho é um ideal que muitos deficientes não conseguem vivê-lo, mesmo com a remoção de barreiras e que aquela perspectiva correspondia e reforçava o projeto moral de que os homens devem ser independentes mediante sua capacidade produtiva.

Mediante o silêncio a respeito das subjetividades em se viver com deficiência, da separação entre público e privado nessa discussão e da independência como meta, a segunda geração de teóricos critica a ideologia de controle do corpo – o deficiente produtivo controla o próprio corpo. A crítica defende a igualdade pela interdependência como um princípio para o alcance de justiça para a deficiência. Argumentavam que “todas as pessoas são dependentes em diferentes momentos da vida, seja na infância, na velhice ou na experiência de doenças” (*Ibidem*, p. 67), ideia essa que foi introduzida nas políticas sociais.

Os direitos humanos se materializaram enquanto uma guinada política no tocante ao movimento das pessoas com deficiência. E é sob esse marco que a segunda geração do modelo social assenta sua discussão:

Há desigualdades de poder no campo da deficiência que não serão resolvidas por ajustes arquitetônicos. Apenas princípios da ordem das obrigações morais, como o respeito aos direitos humanos, serão capazes de proteger a vulnerabilidade e a dependência experimentadas por muitos deficientes (*Ibidem*, p. 70).

A segunda geração do modelo social, também, contou com a contribuição dos movimentos culturalistas, os quais compreendiam que a desigualdade pela deficiência perpassava a valorização das pessoas sem deficiência, concretizados a partir dos arranjos culturais e das práticas sociais (SANTOS, 2010).

Os modelos *social e médico* convivem e se confrontam numa relação dialética nos diversos âmbitos societários, seja no movimento das pessoas com deficiência, seja no trato e conceito desse segmento, bem como na construção e execução das políticas sociais. Entretanto, apesar dos avanços empreendidos na concretização dos direitos de participação social das PCD

em todas as esferas sociais, é perceptível que as discussões não ultrapassam a lógica produtivista do capital, centrando na defesa de direitos dentro dos limites inerentes ao modo de produção capitalista, não se inserindo numa crítica radical ao sistema provocador de lesões, o qual se beneficia com a subordinação e que permite avanços normativos que não ameacem seu objetivo maior, extração de lucros.

Quanto à expressão em documentos oficiais e na legislação desses dois modelos de compreensão e intervenção na questão da deficiência, materializa-se nas famílias de classificações da Organização Mundial de Saúde, as quais buscam uma linguagem comum para que as mais diversas culturas possam discutir saúde, doença, deficiência, a partir de parâmetros universais.

A Classificação Internacional de Doenças (CID-10)<sup>41</sup> constituiu-se como o primeiro documento da família de classificações, representando o modelo médico. A partir de sua sexta revisão, em 1948, passou para a responsabilidade da Organização Mundial da Saúde (OMS) e expandindo sua aplicação para além de fins estatísticos (LAURENTI, 1994). Atualmente, tem o objetivo de fornecer diagnóstico de doenças, distúrbios e outras condições de saúde.

O segundo documento que faz parte da família de classificações da OMS é a Classificação Internacional de Lesão, Deficiência e Handicap (CIDID)<sup>42</sup>. Com o propósito de sistematizar a linguagem sobre lesões e deficiências, acabou por ratificar o modelo médico, mesmo no período de intensas discussões do modelo social, representando um retrocesso, pois considerava deficiência como resultado de lesão no corpo do indivíduo que era “anormal”.

Apenas em 2001 houve a revisão da CIDID<sup>43</sup>, com a publicação da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), a qual incorporou a discussão do modelo social. Com o intuito de não mais classificar doenças, mas componentes da saúde, a CIF tem como objetivo proporcionar uma linguagem universal (unificada e padronizada), assim como uma estrutura que descreva a saúde e os seus estados relacionados (CIF, 2008). Ao não discutir apenas doenças, mas servir para compreender o estado de saúde de todas as pessoas e não só aquelas com incapacidades, os domínios utilizados consideram a discussão sobre o contexto social, retirando do indivíduo a responsabilidade pela deficiência vivenciada.

---

<sup>41</sup> Classificação Internacional de Doenças e Problemas relacionados à Saúde, atualmente em sua décima revisão.

<sup>42</sup> International classification of impairments, disabilities and handicaps – ICIDH. Os conceitos trazidos nesse documento eram: lesão como perda ou anormalidade psicológica, fisiológica ou anatômica de estrutura ou função; deficiência enquanto qualquer restrição ou falta resultante de uma lesão na habilidade de executar uma atividade da maneira ou forma considerada normal; handicap é a desvantagem individual, resultante da lesão ou deficiência, que limita ou dificulta o papel considerado normal.

<sup>43</sup> Em 1993 se iniciou o processo de revisão da CIDID, sendo publicada a versão final intitulada de CIF aprovada na 54ª Assembleia Mundial de Saúde.

Os componentes da CIF são a Funcionalidade e a Incapacidade, registrados através das funções dos sistemas e estruturas do corpo; Atividades e Participação, refere à perspectiva individual e social no tocante à funcionalidade; e os Fatores Contextuais, divididos entre os Fatores Ambientais, nos quais avalia-se desde o ambiente imediato do indivíduo quanto do ambiente geral (ambiente físico, social e de atitudes) e os Fatores Pessoais (sexo, idade, estilo de vida, nível de instrução, etc.), considerados, mas não classificados na CIF devido à variação social e cultural que os envolve. Segundo o documento, a respeito dos modelos social e médico, destaca-se:

A CIF baseia-se em uma integração desses dois modelos opostos. Uma abordagem “biopsicossocial” é utilizada para se obter a integração das várias perspectivas de funcionalidade. Assim, a CIF tenta chegar a uma síntese que ofereça uma visão coerente das diferentes dimensões de saúde sob uma perspectiva biológica, individual e social (CIF, 2008, p. 32).

Em voga, a CIF tem sido considerada diretriz das políticas sociais no âmbito internacional, conforme preconiza a OMS, incorporando medidas basiliadas no modelo social. No Brasil, a Assistência Social foi pioneira ao adotá-la para avaliação das pessoas com deficiência com vistas ao acesso do Benefício de Prestação Continuada<sup>44</sup>. Posteriormente, a Previdência Social também passou a utilizar essa classificação para definir o acesso de pessoas com deficiência aos benefícios previdenciários, dessa vez para avaliar a concessão de aposentadorias para esse segmento<sup>45</sup>, por idade e tempo de contribuição; ambas considerando os fatores contextuais na avaliação da existência e gravidade da deficiência, não sendo mais realizado apenas a partir da narrativa médica, mas abrangendo outro saber profissional, nos casos mencionados, o Serviço Social<sup>46</sup>.

O âmbito normativo foi refletido por diferentes compreensões e construções teóricas. Inicialmente mencionamos a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, publicada pela ONU em 1975, nomeando “pessoas deficientes” como “qualquer pessoa incapaz de assegurar

---

<sup>44</sup> No próximo capítulo abordaremos o Benefício de Prestação Continuada, considerando ser imprescindível a sua apresentação para alcançarmos o objetivo desse trabalho.

<sup>45</sup> Em 2015 foi criada, através da Lei Complementar de nº 142, a aposentadoria para pessoa com deficiência por idade e por tempo de contribuição. A partir dessa legislação, há a redução de 05 anos para a aposentadoria por idade para as pessoas que comprovarem deficiência mediante avaliação social e médica do INSS e redução do tempo de contribuição para a aposentadoria por tempo de contribuição, a depender da gradação da deficiência conforme as avaliações mencionadas.

<sup>46</sup> Faz-se referência ao Serviço Social devido aos exemplos mencionados, mas a CIF tem sido discutida por diversas áreas do conhecimento, a exemplo da Psicologia e Fisioterapia.



por si mesma, total ou parcialmente, as necessidades de uma vida individual ou social normal, em decorrência de uma deficiência, congênita ou não, em suas capacidades físicas ou mentais” (p. 01). Embora no seio da discussão do modelo social, acaba por enfatizar o aspecto da normalidade para definir PCD.

Em 1981, é proclamado o Ano Internacional das Pessoas Deficientes, promulgado pela ONU. Representou fortalecimento da articulação desse segmento em discutir a concretização de políticas voltadas para si, reclamando o direito da participação social. Enfatize-se que as discussões voltavam-se para a inclusão nos limites do capital, sem perspectiva de radicalizar as lutas para uma nova ordem societária. Segundo Andrade (2003),

O resultado mais importante do Ano Internacional dos Portadores de Deficiência (1981) foi o desenvolvimento do Programa de Ação Mundial para Pessoas com Deficiência, aprovado em 03/12/82, pela Assembleia Geral da ONU, conforme Resolução 37/52. O Ano Internacional e o Programa de Ação Mundial destacaram os direitos dessas pessoas às mesmas oportunidades que os demais cidadãos têm, de desfrutar, igualmente, de melhores condições de vida resultantes do desenvolvimento econômico e social (p. 01).

O debate sobre a igualdade de oportunidades para as PCD se intensificou. Como expressão desse movimento tem-se o documento intitulado Regras Gerais sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiência, lançado através da ONU, Resolução 48/96 de 20 dezembro de 1993. Nesse, igualdade de oportunidades (discurso já incorporado no movimento) foi definida enquanto “o processo mediante o qual o meio físico e os diversos sistemas existentes no seio da sociedade, tais como serviços, atividades, informação e documentação, são postos à disposição de todos, sobretudo das pessoas com deficiências” (p. 01). Foram considerados os contextos onde estavam inseridas as pessoas com deficiência, mediante reivindicação dos movimentos do segmento, com ênfase ao chamado para a participação social e responsabilidade desses indivíduos como membro da sociedade, onde trabalho, educação, religião, cultura, dentre outros elementos, eram partes das regras para a igualdade de oportunidades.

Por fim, o documento, que até os dias atuais orientam as políticas sociais no âmbito internacional e no Brasil, para o segmento das PCD, tido como status constitucional<sup>47</sup> no Brasil, o qual redefiniu o conceito de pessoas com deficiência, assumindo os fatores sociais enquanto

---

<sup>47</sup> No Brasil, a Convenção é aprovada pelo Congresso Nacional, através do Decreto Legislativo nº 186/2008, tornando-se letra constitucional. Em 2009, através do Decreto nº 6949, a Convenção é promulgada, passando a ser dever do país a execução e cumprimento de seu conteúdo.

definidores do processo de restrição da participação social e limitação do desempenho de atividades, foi a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2007).

A Convenção aprovou princípios como autonomia individual, independência das pessoas, plena e efetiva participação e inclusão na sociedade, deficiência enquanto parte da diversidade humana e igualdade de oportunidades, entre outros. Elencou, ainda, em seus artigos, uma série de contribuições acerca das mais diversas temáticas para, dentro dos limites do modo de produção capitalista e sem mesmo mencioná-los, “promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa de sua deficiência” (art. 4º, inciso a).

Destarte, o elemento que pretendemos enfatizar, para fins desse estudo, é a definição de PCD assumida na Convenção, a qual alinhou para todos os países que a assumiram o que se compreende de deficiência, norteando a aplicabilidade das políticas voltadas para esse segmento. Conforme promulgado na Convenção, “Pessoas com deficiência são aquelas que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas” (art. 1º).

Nesse conceito, se assume o contexto social para se discutir deficiência, retirando a exclusividade do saber médico. Impedimento, também, vem desmistificar que PCD são aquelas incapazes, dependentes e não produtivas, adjetivos historicamente arraigados para se tratar das PCD. A participação plena na sociedade torna-se objetivo proclamado, internacionalmente assumidos por diversos Estados, ensejando os suportes da sociedade (de serviços, físico e social) com vistas à inclusão social. Todos esses aspectos dizem respeito às demandas dos movimentos sociais diretamente influenciados pelos teóricos do modelo social.

Em sendo um dos países signatários da Convenção, o Brasil passa a executar as políticas públicas em consonância com o texto do referido documento. O Plano Viver sem Limites, lançado em 2011, através do Decreto nº 7.612, cujo objetivo é materializar o texto da Convenção no cotidiano das PCD, vem consolidar as iniciativas governamentais em relação às PCD, no que diz respeito a quatro eixos: acesso à educação (salas de recursos multifuncionais, transporte escolar acessível, educação superior e bilíngue), inclusão social (trabalho, residências inclusivas), acessibilidade (habitação, tecnologias assistivas) e atenção à saúde (habilitação e reabilitação). Na sua introdução, o Plano ressalta o compromisso no cumprimento das prerrogativas da Convenção da ONU.

A execução das atividades propostas envolve diversos Ministérios, embora, na conjuntura atual do país, não se saiba quais os rumos que serão tomados em relação a esse

referido Plano, considerando que vários Ministérios foram extintos e outros sofreram fusão, comprometendo, sobremaneira, a execução das políticas sociais vigentes, dentre elas, as políticas voltadas para as PCD.

O objeto dessa pesquisa, o Programa BPC Trabalho, está inserido no eixo inclusão social do *Plano Viver sem Limites*, sob o entendimento de que a inserção das PCD no mercado de trabalho é um dos desafios para a inclusão plena na sociedade.

Ademais, depreende-se que o modelo social tem avançado e se consolidado no âmbito internacional, tendo seus princípios adotados em legislações internacionais e contribuído para a definição de PCD e, conseqüentemente, o direcionamento das políticas sociais. Coerente com a perspectiva de inclusão social, entendemos que essa não toca nos fundamentos da sociabilidade capitalista, sendo conivente com a reprodução desse modo de organização social ao não expor suas contradições e ao condicionar as PCD a se inserirem em sua lógica.

Os movimentos societários que envolvem a construção em torno dos dois modelos teóricos acima expostos, que influenciam na questão conceitual, bem como na disposição dos documentos oficiais que regem suas mediações e os dispositivos em torno das políticas sociais e trabalho, estão diretamente relacionados às relações sociais que perpassam a história das pessoas com deficiência na humanidade. Pretendemos aprofundar essas mediações no item a seguir, para embasar a contextualização entre as PCD e o trabalho.

### 3.2 DISCUSSÃO SÓCIO-HISTÓRICA DA PCD: DIFERENTES PERSPECTIVAS

As diferentes relações que acompanham as pessoas com deficiência ao longo da história são determinadas tanto pela forma de organização de cada tempo histórico para produção de riquezas (valor), quanto pela luta de classes. Eliminação, abandono, segregação, integração, institucionalização e a inclusão são processos que acompanham a relação da sociedade com a PCD e que vão influenciar as políticas sociais para esse segmento. Enfatize-se que não se trata de um processo linear, mas marcado pelas contradições enraizadas no seio da sociedade e vinculadas ao processo produtivo – das sociedades primitivas ao atual estágio do modo de produção capitalista.

Assim, pretende-se demonstrar como a forma que o trabalho assumiu nas diversas formas de sociabilidade humana foram determinantes para se compreender o lugar das PCD nas sociedades, uma vez que “a noção de deficiência vai se modificando historicamente, à medida

que as condições sociais são alteradas pela própria ação do homem, gerando novas necessidades na sua relação com o meio social” (LANCILLOTTI, 2003, p. 47).

O desenvolvimento das forças produtivas nas sociedades primitivas era escasso. Tendo como uma das principais características os grupos humanos serem nômades, a caça e a pesca eram a principal maneira para a sobrevivência material desses grupos. As atividades eram realizadas em coletivo, além de buscar os meios para a subsistência, precisavam se defender das condições alheias da natureza para a sobrevivência, sendo o trabalho, enquanto intercâmbio do homem com a natureza, precípuo para tal (ROSA, 2009).

A característica de sociedade nômade em resposta às condições impostas pela natureza, da qual os homens não tinham controle algum, devido ao ritmo de mudanças dos grupos, foi um dos determinantes para a forma de relacionamento com a pessoa com deficiência instituída nesse período histórico. Nesse sentido, era prática comum nessas comunidades o abandono daqueles que não conseguissem cumprir as atividades necessárias para a sobrevivência do grupo, bem como se deslocar no mesmo ritmo. Dicher e Trevisan (2014) enfatizam que

o abandono e mesmo a eliminação de pessoas (especialmente crianças) com algum tipo de deficiência era comportamento aceitável na época, não representando nenhuma atitude antiética ou imoral, uma vez que a proteção da tribo se sobrepunha aos riscos advindos da permanência de um “deficiente” no grupo (p. 03-4, grifos dos autores).

Rosa (2009) destaca que a impossibilidade de participar nas atividades coletivas, de produzir os meios de subsistência, de se livrar dos riscos trazidos pela natureza, acaba por transformar as pessoas com deficiência em empecilho para o grupo, sendo a eliminação uma das respostas dadas nesse período histórico. Considerando “que a apropriação das objetivações humanas por parte das pessoas com deficiência é equivalente à sua parcela de contribuição social na produção das objetivações humanas historicamente produzidas” (2009, p. 54), se elas não têm condições de contribuir com a sobrevivência do grupo, a ideia é de que não há sentido para sua existência.

O desenvolvimento das forças produtivas resultou em novas relações de produção, condições objetivas para a criação de excedentes, elemento que não estava presente nas sociedades primitivas. Segundo o autor, outro elemento que inaugura um novo estágio societário é a constituição de classes antagônicas e a produção de excedentes responde a uma nova dinâmica: a produção de bens não mais pertence à coletividade, mas aos donos dos meios de produção.

O surgimento do Estado, relacionado à necessidade da conservação da propriedade privada dos meios de produção, garante a sustentabilidade do regime de produção escravagista. E é nesse contexto que o trabalho passa a ser alienado, não mais tendo a função exclusiva de garantir a produção de bens com valor de uso para satisfação das necessidades humanas.

Nesse período, a relação predominante para as pessoas com deficiência permanece sob a prática de abandono ou exclusão. Sendo a produção do excedente a chave para compreender essa continuidade, Rosa (2009) elucida que partem de justificativas e construções históricas diferentes; pois, ao passo que nas sociedades primitivas as PCD eram abandonadas ou eliminadas por não conseguirem trabalhar para manter sua própria sobrevivência e contribuir com a sobrevivência do coletivo, no regime de produção baseado na escravidão a situação é agravada devido aos meios de produção terem sido apropriados, sendo a riqueza socialmente produzida pertencente à classe proprietária dos escravos. Assim,

Com a desintegração das comunidades primitivas e a consolidação do modo de produção escravista, a ideia do “peso morto” não só foi perpetuada como ganhou contornos ainda mais complexos com o novo significado e sentido social que as relações sociais dominadas pelo trabalho alienado passaram a exercer na vida das pessoas da sociedade de classes (*Ibidem*, p. 62, grifos do autor).

Outro aspecto pertinente é a ênfase dessas sociedades para a guerra. Lancillotti (2003) menciona que esse elemento, junto à cisão entre corpo e mente, ratificou essa mudança, uma vez que, sendo as necessidades dos homens livres garantidas a partir do trabalho dos escravos (enquanto prisioneiros de guerra, mantidos para esse fim), cabia àqueles a contemplação, argumentação e retórica, responsáveis pelo ato de governar. Assim, a partir dessa relação de classes antagônicas, é possível compreender a continuidade da prática do extermínio daqueles que não conseguiam manter a reprodução material dos seus proprietários. Evidencia-se que a relação de trabalho escravista na Antiguidade redirecionou a forma com que os homens livres não só tratavam os escravos, como as pessoas com deficiência. Não à toa, nas sociedades grega e romana:

verificou-se a supervalorização do corpo perfeito, da beleza e da força física, pois estas dedicavam-se predominantemente à guerra [...] Nessas sociedades, amparados em leis e costumes, se uma criança apresentasse, ao nascer, algum “defeito” que viesse a se contrapor de alguma forma ao ideal proposto era eliminada ou abandonada sem que isso fosse considerado crime (CARVALHO; ROCHA; SILVA, 2006, p. 07, grifos dos autores).

Essa é uma prática que atingia inclusive os filhos dos proprietários de escravos, pois considerava-se, além da estética, que as crianças com deformidades não poderiam ser ensinadas para governar ou guerrear<sup>48</sup>.

Segundo Laraia (2009), tanto na Grécia quanto em Roma, os mutilados pela guerra e suas famílias recebiam tratamento diferenciado, pois eram considerados heróis, ainda que necessitassem viver isolados para que não influenciassem os outros soldados. Em Atenas, todos contribuíam para manter os heróis de guerra<sup>49</sup>. Em Roma, havia a discussão se o tratamento ideal seria o assistencial ou de readaptação para um trabalho apropriado à deficiência.

A prática de eliminação e abandono foi alterada no contexto de modificação do modo de produção da sociedade. Com o fim do escravismo e a transição para o feudalismo, ocorreu uma rearticulação nas forças produtivas e nas relações sociais vigentes. Houve repercussões em relação às pessoas com deficiência, cujas vidas passaram a ser poupadas, ao passo que havia a promoção da sua segregação ou inserção em bases produtivas a nível familiar. Para compreender essas mudanças, urge algumas indicações das condições objetivas desse período.

Rosa (2009), indica como a rearticulação do modo de produção teve seu alcance para as alterações mencionadas. Com o fim do escravismo, um processo de êxodo rural se efetivou, voltando a produção para as necessidades dos feudos. Duas novas classes nesse sistema se sobressaem, os senhores feudais e os servos. Segundo o autor, apesar da submissão política aos senhores feudais, “[...]os camponeses explorados detinham o controle parcial do pedaço de terra e dos meios de trabalho utilizados na produção da subsistência de sua família, durante o pouco tempo em que não estavam à disposição do senhor feudal trabalhando de graça a sua produção” (p. 67).

Esse modo de produção, em que os servos são sujeitos aos senhores feudais, mas detém o controle dos meios de produção, do processo produtivo, se configurou como possibilidade

---

<sup>48</sup> Em Esparta, por exemplo, as pessoas consideradas fracas e defeituosas eram eliminadas. Há o registro de que todos os bebês recém-nascidos eram avaliados por anciãos, comissão oficial com autoridade reconhecida, para ter o seu destino determinado. Se o bebê fosse belo, forte, normal, a família se responsabilizaria pelos seus cuidados até os 07 anos, depois caberia ao Estado prepará-lo para a guerra. Caso o bebê fosse considerado franzino, feio, disforme, podiam ser atiradas em um abismo (DICHER, TREVISAN, 2014, p. 06). É conhecido que filósofos gregos comungavam com essas práticas, a exemplo de Platão e Aristóteles: eles defendiam que crianças disformes deveriam viver escondidas, isoladas e que deveria existir uma lei que proibisse alimentá-las. Já em Roma o pai tinha o direito de eliminar o próprio filho caso não tivesse “forma humana”. A mendicância e exploração para atividades comerciais, geralmente, era o caminho para aquelas que sobreviviam.

<sup>49</sup> Além das questões objetivas – organização societária a partir do regime de escravidão, produção de excedentes, sociedade de classes; outro aspecto faz-se presente na literatura para explicar o tratamento dado às PCD. O místico é um ponto comumente trazido à luz para o debate quando se trata dessa temática, inclusive com repercussões no imaginário do que seja deficiência. Segundo a autora, além da referência à mitologia grega, alguns acreditavam que ao cuidar de soldados mutilados pela guerra esse ato traria a gratidão dos deuses, considerando que a mutilação ocorreu quando se tentava proteger o grupo.

para o trabalho das PCD. Outro aspecto pertinente, é de que “o aproveitamento deve ter ocorrido principalmente no pedaço de chão onde os servos viviam com as suas famílias e trabalhavam na produção de seus próprios meios materiais de existência” (*Ibidem*, p. 69).

Deve-se enfatizar que os aspectos econômicos são predominantes na guinada da relação da sociedade com a PCD. Contudo, a moral cristã, hegemônica na época, contribuiu para um redirecionamento na assistência às PCD. A influência do cristianismo pregava o amor ao próximo, humildade e caridade, além da ideia de que cada indivíduo é criado por Deus (LARAIA, 2009). Assim, a partir dessa doutrina, todos os homens têm alma, são imagem e semelhança de Deus, sendo pecado a sua eliminação. A partir dessa perspectiva, a segregação se tornou predominante, germinando o processo de institucionalização. Lancillotti (2003) assevera que:

Diante do conflito moral, que impedia deixar à mercê da sorte estes homens dotados de alma, a sociedade encontrou no asilamento a solução alternativa, uma resposta pouco onerosa que oferecia dupla conveniência: assegurava cuidados exigidos pela moral cristã vigente e removia o incômodo (p. 49).

Asilos, hospitais e hospícios se tornaram prática comum no trato dos incapazes para o trabalho, dentre eles, as pessoas com deficiência, mantidos por senhores feudais e governantes a partir da organização da Igreja Católica. Em uma simbiose entre proteção e segregação, caridade e castigo, a segregação se tornou uma solução prática. Conforme Carvalho et al (2006) enfatiza, durante a Idade Média, a institucionalização, a mendicância e o trabalho no âmbito familiar convergiram para lidar com as PCD nesse período, ainda tendo o aspecto místico como principal explicação para a existência da deficiência<sup>50</sup>.

O período de transição, da decadência do feudalismo à ascensão do MPC, capitaneada por uma nova classe social, a burguesia, trouxe novos elementos que repercutiram na relação da PCD. Marx (2013) denominou de Acumulação Primitiva o período de transição, quando foram construídas as condições objetivas e subjetivas para o surgimento desse modo de produção baseado na exploração do trabalho e se refere a esse momento histórico como um

---

<sup>50</sup> Rosa, Sueli (2007), em uma reflexão sobre a doença e deficiência física em relação com a justiça divina, ao se remontar ao texto bíblico, encontra várias referências à deficiência sob relação de punição, uma vez que os trechos que apresentam as curas realizadas por Jesus conectavam doença ao mal e saúde à salvação. A autora conclui que o estigma de deficiência aponta as PCD como pecadoras ou impuras, portadoras de um mal, devendo ser punidas. Não é incomum discursos nas relações cotidianas que reproduzem o pensamento de que deficiência é castigo, um fardo. Assim, depreende-se que tal pensamento influenciou o tratamento dado às PCD durante a Idade Média e ainda percorrem o imaginário das pessoas na atualidade, considerando a influência do moralismo inerente à religiosidade cristã.

processo em que são retirados do trabalhador os meios de produção, em que transforma os meios de subsistência em capital e converte os produtores diretos em assalariados.

Em sendo a estrutura da sociedade capitalista nascente da derrocada da sociedade feudal, Marx (2013) expõe a expropriação das terras comunais com um dos principais condicionantes para a base desse processo. A expulsão dos camponeses de suas bases produtivas com a dissolução das vassalagens feudais, por sua vez, produziu as condições para a criação de um novo proletariado. Esse processo de expulsão tinha como métodos predominantes a transformação das lavouras em pastagens e, em um segundo momento, a limpeza das propriedades – destruição de habitações, expulsão daqueles que relutavam em abandonar seus meios de vida. Marx enfatiza como um dos impulsionadores desse processo a Reforma Protestante, uma vez que as medidas que atingiram a Igreja Católica fortaleceram o processo de êxodo, aumentando o quantitativo de proletariado. Em suma:

O roubo dos bens da Igreja, a alienação fraudulenta dos domínios estatais, o furto da propriedade comunal, a transformação usurpatória, realizada com inescrupuloso terrorismo, da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna, foram outros tantos métodos idílicos da acumulação primitiva. Tais métodos conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram o solo ao capital e proporcionaram à indústria urbana a oferta necessária de um proletário inteiramente livre (*Ibidem*, p. 804).

Observemos, também, as indicações de Huberman (2012) a respeito do obstáculo que a Igreja Católica representava à classe burguesa:

Esse novo grupo, a nascente burguesia, sentia que havia um obstáculo no caminho do seu desenvolvimento: o ultrapassado sistema feudal. Ela compreendia que seu progresso estava bloqueado pela Igreja Católica, que era a fortaleza de tal sistema. A Igreja defendia a ordem feudal, e foi em si mesma uma parte poderosa da estrutura do feudalismo. Era dona, como senhor feudal, de cerca de um terço da terra, e sugava ao país grande parte de suas riquezas. Antes que a burguesia pudesse apagar o feudalismo em cada país, tinha de atacar a organização central – a Igreja. E foi o que fez (p. 63).

Huberman esclarece que em momento algum esse processo foi oneroso para a nova ordem que surgia, ao contrário, incitou uma nova moral cristã que defendia o acúmulo de riquezas e naturalizava a pobreza, princípios caros ao ideário liberal. Quanto à relação entre a sociedade e PCD nesse momento histórico, Aranha (2001) enfatiza que não houve nenhuma alteração substancial. Contudo, o período de transição do feudalismo para o capitalismo não se esquivou de tais recomendações, se não por questões religiosas, por controle dos pobres e dos



riscos à ordem que poderiam causar. Os germes da política de assistência social assumem a perspectiva de que pobres não são titulares de direitos, mas perigosos para a ordem pública. As legislações que se seguiram nesse período, de caráter punitivo, tentavam controlar os vagabundos, mendigos e incapacitados para o trabalho, sendo eles resultantes dessa nova ordenação socioeconômica.

É nesse contexto que as legislações de caráter punitivo são denominadas, por Marx (2013), de “legislações sanguinárias”. Uma vez expulsos de suas terras, os camponeses não eram absorvidos no mesmo ritmo pela manufatura nascente, tornando-se de trabalhadores que dispunham dos meios de produção a mendigos, ladrões, vagabundos. Onde se iniciaram essas legislações, na Inglaterra, se diferenciou aqueles que tinham a capacidade de trabalhar daqueles que não a tinham. Assim, os mendigos velhos e os incapacitados receberam licença para pedir esmola. Se a mendicância já era a principal estratégia de sobrevivência das PCD e idosos, uma vez que poucos eram absorvidos para a estrutura de trabalho nos feudos, a partir dessa nova ordem societária, passou a ser sacramentado como única forma de adquirir as condições para sua reprodução.

As pessoas que eram capazes de trabalhar ficavam à mercê das mais diversas torturas normatizadas: mutilação, trabalho forçado, marcação a ferro; se reincidentes no crime de mendigar, eram enforcados. Segundo Marx (*Ibidem*),

a população rural, depois de ter sua terra violentamente expropriada, sendo dela expulsa e entregue à vagabundagem, viu-se obrigada a se submeter, por meio de leis grotescas e terroristas, e por força de açoites, ferros em brasa e torturas, a uma disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado (p. 808).

As regulamentações, que aplicavam essas medidas punitivas, trouxeram a criação de instituições, ainda em articulação com a Igreja, que controlavam os pobres. Conforme elucidada Pereira (2008), a Lei dos Pobres (sec. XIV), a qual regulamentava “a indução compulsória do pobre *válido* (ou forte) ao trabalho, assim como a cobrança de contrapartida do beneficiário da assistência, sob a forma de prestação de serviços” (p. 63, grifos da autora), permitiu a criação da Casa dos Pobres – *Poor houses*, onde eram alojados tanto os capazes quanto os incapazes para o trabalho, situados em antigos palácios britânicos, onde o trabalho era a medida para a manutenção da sobrevivência.

A Nova Lei dos Pobres (1601), demandada a partir da não contenção em sua totalidade da vagabundagem e do receio da desordem social, classificou os grupos a serem atendidos, dividindo-os em pobres inaptos, pobres capazes para o trabalho (ou mendigos fortes) e os

capazes para o trabalho, mas que se recusavam a trabalhar. A partir dessa categorização, instituições especializadas deveriam se responsabilizar por cada uma dessas categorias, sendo elas, respectivamente: os asilos ou hospícios, *workhouses* e os reformatórios ou casas de correção.

Com a influência das Paróquias e dos proprietários dos latifúndios, foi regulamentada a Lei de Residência (*Settlement Act*, 1622), a qual impedia que os trabalhadores vagassem entre os territórios, sendo punido se fosse pego assim o fazendo. Ainda com a “persistência da vagabundagem”, houve uma reordenação das instituições: as categorias mencionadas convergiram para um único tipo de atendimento dado nas *Workhouses*,

Ou seja, a divisão tripartite de atenção social ao pobre, que encarnava a secular preocupação de separar os merecedores (os impotentes) dos não merecedores (os sem trabalho, mas capazes de trabalhar, e os indolentes) da assistência pública – para atender apenas os primeiros – fundiu-se numa só resposta institucional guiada por um só espírito de regulação: a exploração mercantil do trabalho (*Ibidem*, p. 66).

Novas legislações foram fundamentando o controle dos pobres em respeito ao novo projeto societário que surgia. Cabe enfatizar que o socorro público aos incapazes, impotentes, indolentes, conforme as denominações que surgiam nas legislações, foram sementes para o sistema de proteção social, contudo, carregado de estigmas e valores da ética do trabalho para aqueles que tinham capacidade laborativa, mas encontravam-se em situação de mendicância e vagabundagem.

Foi nesse período que se iniciou o segundo modelo de assistência às PCD, a institucionalização, reforçando o imaginário de que PCD são incapazes, inválidas, peso para a sociedade. Tem-se que

A institucionalização em ambientes fechados, com regras rígidas e trabalho explorado forçado como medida corretiva disciplinatória, no caso dos pobres válidos que viviam vadiando acusados como se fossem eles os culpados da pobreza ou porque não podiam trabalhar, ou mesmo para as pessoas com deficiência que pertenciam às classes economicamente subalternas, que também perturbavam e enfeavam as ruas e as praças onde viviam esmolando, foi tudo o que se conseguiu pensar e oficializar para que essas pessoas por meio desta forma de trabalho aprisionado arcassem com pelo menos uma parte do peso que representavam para a sociedade e para as Paróquias (ROSA, 2009, p. 73).

Cabe enfatizar, todavia, conforme o autor pontua, que os filhos dos nobres certamente não foram institucionalizados nas *Poor houses* ou *Workhouses*, muito menos foram relegados

à mendicância. As PCDS que eram filhos da nobreza, não só recebiam educação formal, como posição de destaque na sociedade.

A institucionalização das PCD, baseada no estigma da segregação, foi aprofundada no período do modo de produção capitalista. Com a rearticulação das forças produtivas e, conseqüentemente, das relações sociais, nessa ordem societária, esse paradigma sofreu diversas críticas, surgindo ainda o da integração e, posterior e atualmente, o da inclusão social. Buscaremos identificar alguns processos sociais que redefiniram a relação da sociedade com a PCD e ratificaram a transição desses modelos de assistência.

Em sendo o modo de produção capitalista um sistema de produção voltado para o lucro, o lugar das PCD nessa sociabilidade tem sido forjado em relação direta com alguns acontecimentos históricos, relacionados entre si, mesmo que antagônicos; dentre eles, podemos mencionar o processo de industrialização, as Guerras Mundiais, a consolidação dos sistemas de proteção social e as garantias para a habilitação e reabilitação das PCD, bem como os períodos de crise do capital e as estratégias burguesas para a saída da crise e, não menos importante, os movimentos sociais na luta por reconhecimentos dos direitos sociais, dentre eles o movimento desse segmento.

O trabalho que criou o homem, que fundou o ser social foi o trabalho concreto. A partir dele o homem transformou a si e a natureza, na qual o homem detinha o controle sobre o processo de trabalho, cujo objetivo era a produção de valores de uso<sup>51</sup>. Trata-se da concepção em que o trabalho é um processo em que o homem, por sua própria ação, regula e controla o seu metabolismo com a natureza, atividade a qual o homem desenvolve, orientada a um fim (teleológica), cria valores de uso, controlando todo o processo de trabalho, a saber, os objetos (natureza, matéria-prima) e os meios de produção (ferramentas de trabalho). Esse trabalho, voltado para a satisfação das necessidades humanas, é uma condição natural da vida humana, independente de qualquer forma particular de vida e mesmo comum a todas as formas sociais advindas dessa, seja no capitalismo, seja em outras formas de organização social, portanto, ineliminável (MARX, 2013).

Entretanto, no advento do capitalismo, o processo de trabalho se volta para a produção de valor de troca, mercadoria voltada para a venda com valor superior às condições iniciais da produção. Através da alienação do processo de trabalho, no qual os meios de produção ou o

---

<sup>51</sup> Para Marx (2013, p. 114) “A utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso”, o qual se efetiva no uso ou consumo.

produto do trabalho não mais pertencem ao trabalhador, extrai-se a mais-valia, elemento essencial para a reprodução da sociedade capitalista (LESSA, 2012). O processo de industrialização e o antagonismo entre as novas classes sociais desse sistema; os proprietários dos meios de produção e aqueles que só têm a força de trabalho para vender e dela sobreviver são a essência do MPC. Esse modo de produção inaugura um novo momento para o trabalho, assim como uma nova configuração de trabalho, o trabalho abstrato, alienado, assalariado.

Nesse novo contexto histórico, a organização da produção e o controle da produção assumem novos métodos e tecnologias. A relação estranhada do trabalho, submetida aos desejos e necessidades de expansão e valorização do capital, é aprofundada a cada propositura delineada nos movimentos do capital. Quanto ao aproveitamento do trabalho da PCD, ou mesmo o reconhecimento delas enquanto seres humanos produtivos, perpassa tanto esses pressupostos, quanto os movimentos da própria classe trabalhadora. Na sociedade de classes, a força de trabalho desse segmento precisou comprovar sua capacidade produtiva em um sistema cujo objetivo é a produção de excedentes.

No processo de industrialização, era mais comum o aproveitamento do trabalho de mulheres e crianças que das PCD, considerando que esses últimos não tinham corporalidade que respondesse ao ritmo da produção. O processo de produção capitalista necessitava de trabalho que não fugisse da “corporalidade natural”: não deveria interferir na produção da mais-valia. As crianças eram mais rentáveis do que a adaptação para o trabalho das PCD, além daquelas serem mais dóceis e submissas. O resultado dessa lógica foi a mutilação de milhares de pessoas devido às péssimas condições de trabalho (ROSA, 2009).

A justificativa para a dispensa, no entanto, da força de trabalho das PCD pode ser encontrada nas tendências do capitalismo. A necessidade constante de valorização do capital constante em detrimento do capital variável – a qual “libera trabalhadores” (MARX, 2013); e a concepção funcionalista e utilitarista do trabalhador, concorriam de forma negativa para essa possibilidade, uma vez que, a partir da concepção do homem enquanto máquina, a PCD não se ajusta à engrenagem do sistema (LARAIA, 2009), pois, “o processo de produção capitalista exige um trabalhador dotado de uma força de trabalho com todas as suas faculdades físicas e mentais bem constituídas, de modo que não interfira negativamente na produção da taxa média de mais-valia” (ROSA, 2009, p. 95).

Destreza, habilidade, rapidez são algumas das qualidades e habilidades imprescindíveis ao ritmo acelerado da produção as quais as pessoas que precisam de adaptação, acessibilidade, tecnologias assistivas não dispunham em sua plenitude. O fato dos trabalhadores não controlarem o modo de produção infligem uma necessidade urgente, a de se adaptarem à

produção, não o contrário. As adaptações que as PCD necessitam são consideradas custos para a produção, influenciando no lucro.

Assim, uma questão que se arrasta na história é a ideia de que PCD são consideradas peso morto para a sociedade. A partir de uma leitura marxista, essas pessoas entram na categoria do pauperismo, do lumpemproletariado, sedimento da superpopulação relativa que “vegeta no inferno na indigência”, conforme termos de Marx (2013), estando entre aqueles que não têm capacidade de se adaptar; peso morto do “Exército Industrial de Reserva”<sup>52</sup>. Contudo, a dinâmica da conjuntura socioeconômica, seja a partir de movimentos do capital, seja do trabalho, relativiza a posição desse segmento, uma vez que passam a se apresentarem como potenciais trabalhadores.

Se a PCD não se ajusta ao sistema, cabe isolá-la para educá-la e tratá-la. É nesse sentido que a educação para as pessoas pobres com deficiência vai se expandindo, sob a contradição da segregação. Segundo Carvalho et al (2006) elucidam, o que ocorreu foi um fenômeno contraditório, pois, ao passo que se expandiam as possibilidades de educação, antes priorizadas para os filhos dos nobres, também, se ratifica a exclusão do meio social desse segmento, com vistas ao isolamento do convívio social desses que atrapalham a organização societária. Segundo Aranha (2001), o paradigma da institucionalização caracterizou-se:

pela retirada das pessoas com deficiência de suas comunidades de origem e pela manutenção delas em instituições residenciais segregadas ou escolas especiais, frequentemente situadas em localidades distantes de suas famílias. Assim, pessoas com retardo mental ou outras deficiências, frequentemente ficavam mantidas em isolamento do resto da sociedade, fosse a título de proteção, de tratamento, ou de processo educacional (p. 08).

No momento histórico das guerras mundiais, ocorreram as primeiras iniciativas para o reconhecimento do trabalho das PCD na era industrial. Foi diante das consequências desse episódio histórico, especialmente por conta das mutilações devido à Guerra<sup>53</sup>, que a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1923, mediante pressão do trabalho,

---

<sup>52</sup> Sob definição marxiana, o lumpemproletariado é composto por três categorias: os aptos ao trabalho; os órfãos e filhos de indigentes; e os incapacitados para o trabalho (MARX, 2013).

<sup>53</sup> Antes dos primeiros registros de trabalho regulamentado das PCD a partir das reivindicações dos trabalhadores, estudiosos citam a experiência de Napoleão com soldados mutilados. “Pensando mais avançada e utilitariamente, o arguto Napoleão Bonaparte, que nasceu em 1769 e morreu em 1821, exigia de seus generais que olhassem os seus soldados feridos ou mutilados como elementos potencialmente úteis, tão logo tivessem seus ferimentos curados. Os exércitos franceses passaram, em muitas de suas unidades, a utilizar esses soldados nos esforços de guerra de tal forma que conseguiam ainda tornar-se produtivos e diretamente ligados as suas unidades” (SILVA, apud ROSA, 2009, p. 99).

inaugurou a legislação sobre cotas para PCD, indicando que os países reservassem vagas para esses soldados (ROSA, 2009).

A pressão dos trabalhadores acidentados e dos soldados mutilados convergiu para que fosse reconhecido pelo Estado a sua responsabilidade no tocante às pessoas com deficiência adquirida. Nesse período, surgiram os primeiros programas de reabilitação profissional, assim como de reinserção no mercado de trabalho. Segundo Rosa (*Ibidem*), tais reivindicações e conquistas demonstraram a importância do trabalho para essas pessoas, uma vez que, além de garantia da sobrevivência, “o trabalho representava, na vida de qualquer pessoa, a negação da invalidez e a afirmação da sua validade social, ainda que este trabalho seja realizado dentro de uma relação de alienação capitalista” (p. 102).

A história do reconhecimento das PCD enquanto seres humanos, trabalhadores produtivos, conforme vem se demonstrando, foi permeada por contradições intrínsecas aos movimentos societários. A inserção no mercado de trabalho também conta essa história, ora sendo os trabalhadores um peso para a sociedade, ora sendo capazes de contribuir para a produção da riqueza social. A Segunda Guerra Mundial constituiu-se mais um episódio dessa história, em que, sob movimentos contraditórios, tanto foram reconhecidos enquanto trabalhadores, quanto houve o retrocesso para a ideia e prática de seu extermínio.

Esse período foi considerado oportuno para a inserção das PCD no mercado de trabalho. No contexto da crise do capital em 1929, o mercado mais uma vez tornou-se receptivo ao trabalho desse segmento, uma vez que grande parte da força de trabalho havia sido requisitada para a Segunda Guerra. Contudo, no governo fascista de Hitler, chegou-se a retroceder para a ideia e prática de extermínio<sup>54</sup>. Tidas como onerosas ao governo, incuráveis, imagens avessas do ser humano e vidas indignas, a prática de extermínio foi executada através do programa de eutanásia, através do qual se defendia a libertação dos considerados perdidos, isentando-se de qualquer discussão jurídica, social ou religiosa. Além das execuções, pessoas com suspeitas de hereditariedade de algumas deficiências eram esterilizadas<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Hitler considerava os tempos de guerra como os melhores momentos para eliminar as pessoas doentes e incuráveis. Tal ideologia ratificava a defesa da raça superior e execrava àquelas que fugissem a sua “normalidade”. Segundo notícia veiculada na internet, O Extermínio dos Deficientes, cedida pelo Memorial do Holocausto, as pessoas com deficiência física e mentais eram consideradas inúteis e indignas de viver. Durante o seu governo nazista, cerca de 200.000 deficientes foram assassinados. Disponível em <<https://www.ushmm.org/outreach/ptbr/article.php?ModuleId=10007683>> Acesso em 18. Abril 2016.

<sup>55</sup> Maria Aparecida Gugel, Dicher e Trevisan (2014) ratificam que, apesar de o programa ter sido encerrado em 1941, foi executado até o final da guerra um impiedoso quantitativo de quase 275 mil pessoas com deficiência executadas, entre adultos e crianças, e em torno de 400 mil esterilizadas. O programa também ficou conhecido como T4, abreviatura para Tiergartenstrasse 4, endereço onde situava a sede do programa, em Berlim.

Não obstante, após as atrocidades cometidas sob o governo fascista de Hitler, em concomitância com os avanços no aproveitamento de pessoas com deficiência, sejam congênitas ou adquiridas através da guerra ou da indústria nascente, a discussão acerca do direito das pessoas com deficiência – não só ao trabalho, ganhou marco normativo histórico com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. Ao tempo em que as PCD eram consideradas inválidas, foram elencadas junto a outras minorias sociais, garantindo-lhe o direito a um determinado padrão de vida. Segundo Dicher e Trevisam (2014), o documento serviu de impulso para a criação de novas instituições e a reorganização das já existentes.

Os autores fazem ainda a crítica que houve tímidos avanços na legislação internacional para esse segmento, mesmo com a promulgação da Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, em 1975, e do Ano Internacional das Pessoas Deficientes, em 1981, ficando estacionado em aspectos normativos o direito das PCD. Entretanto, os diplomas internacionais:

fundamentam-se no princípio de que as pessoas com deficiência, assim como as demais pessoas, são detentoras de direitos, dentre os quais os de não ser discriminado em função de sua deficiência, à igualdade de tratamento, à educação, saúde e especialmente de ter um trabalho que lhe proporcione independência (LARAIA, 2009, p. 30)

Tais documentos servem como base para uma série de iniciativas para a consecução desses direitos, servindo de princípios para os diversos Estados nacionais, o que não significa o acolhimento em sua plenitude das necessidades humanas desse segmento ou da inserção de forma automática no mercado de trabalho, ambos impossíveis na sociabilidade do capital.

Durante a Segunda Guerra Mundial, por exemplo, em sendo garantido o direito ao trabalho para as PCD e instituídas as primeiras políticas de reabilitação profissional com os sistemas de proteção social, na época em que a economia capitalista se recuperava da crise dos anos 1929 e, conforme vimos, baseada no binômio keynesianismo/fordismo (expressão da relação capital/trabalho), o trabalho das PCD nesse novo modo de organização e controle do trabalho foi objeto de discussão que envolvia, principalmente, a não perda do ritmo da produção, ou seja, do lucro.

As conjunturas do taylorismo e do fordismo já foram abordadas no capítulo anterior. Em sendo a produção baseada em procedimentos que mantenham o seu ritmo acelerado, com controle dos movimentos e do tempo dos trabalhadores, redução do desperdício, produção em

---

massa, torna-se pertinente o seguinte questionamento: qual o lugar do corpo deficiente nesse processo produtivo?

Os registros a respeito do aproveitamento do trabalho das PCD na Idade Média mencionavam a produção no âmbito familiar, cujo controle dos meios de produção e do seu processo organizativo era possível dentro dos respectivos núcleos. Com a consolidação do capitalismo, a expropriação dos meios de produção e a ingerência do trabalhador direto em relação ao processo de trabalho agudizaram a extração de trabalho excedente, aplicando a máxima da produção de mais-valia. Depreende-se que as condições de trabalho são outras, sendo de responsabilidade do capitalista a gestão de um processo em que o mesmo é consolidado enquanto dono: proprietário dos meios de produção, das indústrias, da força de trabalho, dos produtos.

Nesse sentido podemos inferir que o trabalho das PCD, desses que não têm a corporalidade esperada – vigor físico, destreza, agilidade em sua plenitude –, não é pertinente para a produção taylorita/fordista, predominante até o período da crise dos anos 1970. Ao discutir sobre essa relação, Rosa (2009) menciona que, enquanto Taylor buscava homens inteligentes, mas usava metáforas como “homem boi”, demonstrando a importância e preferência para a execução dos trabalhos no interior das indústrias; Ford não se esquivava em empregar trabalhadores com deficiência, inclusive fazendo estudos sobre quantas atividades as pessoas com deficiência (visual, física a exemplo de membros amputados etc.) poderiam realizar, com uma ressalva importante: sem prejuízo da capacidade produtiva.

A respeito das exigências que as PCD precisam cumprir para inserção laborativa, Rosa (*Ibidem*) enfatiza que elas “precisam possuir o padrão de perfeição exigido pelos processos de trabalho capitalista organizados para extrair o máximo de mais-valia” (p.133); continua o autor:

Embora conste que Ford tenha contratado algumas pessoas com deficiência para trabalhar nas suas indústrias, parece evidente que a pessoa com deficiência – ou “inválida” – não cumpria os requisitos que o “novo” tipo de trabalhador (produtivo, perfeito e disciplinado) e de homem (consumidor e com valores morais retos) que o fordismo e o capitalismo requeriam (*Idem*, p. 133).

Enfatize-se que um dos argumentos para o não aproveitamento do trabalho desse segmento continua sendo utilizado na atualidade: a falta de qualificação profissional. E é nesse contexto que a ciência ganha espaço na discussão da explicação e cura da deficiência, além das escolas especializadas, aprofundando o padrão de institucionalização.



Nos movimentos contraditórios da sociedade, aos sinais de crise do capitalismo na década de 1970, com todas as suas consequências a respeito do trabalho e das garantias sociais, também abordadas no segundo capítulo dessa dissertação, o movimento das PCD, que vinha germinando desde a década de 1960, passou a fazer duras críticas ao processo de institucionalização, ganhando alento normativo com a Declaração Universal dos Direitos das Pessoas com Deficiência (1975). As críticas direcionadas a esse modelo denunciavam a violação dos Direitos Humanos.

Para alguns autores, a década de 1960 constituiu-se como um marco, devido ao movimento de desinstitucionalização, passando a pautar o debate sob nova perspectiva, a da integração. Alguns discursos do movimento das pessoas com deficiência, de forma pertinente, foram utilizados na nova relação da sociedade com o segmento. Autonomia e produtividade se tornaram palavras de ordem. Para Aranha (2001):

o discurso da desinstitucionalização partia de interesses diversos, pois, primeiramente, tinha o interesse do sistema, ao qual custava cada vez mais manter a população institucionalizada na improdutividade e na condição de segregação; assim, interessava para o sistema político-econômico o discurso da autonomia e da produtividade; tinha-se, por outro lado, o processo geral de reflexão e de crítica (sobre direitos humanos e mais especificamente sobre o direito das minorias, sobre a liberdade sexual, os sistemas de organização político-econômica e seus efeitos na construção das sociedades e da subjetividade humana), que no momento permeava a vida nas sociedades ocidentais; somando-se a estes, tinha-se ainda a crescente manifestação de duras críticas, por parte da academia científica e de diferentes categorias profissionais ao paradigma da institucionalização (p. 11).

Assim, segundo a autora, ao passo que o referido modelo fracassou em garantir o funcionamento normal da PCD, passou a discutir-se a implantação de práticas que objetivassem a integração, baseado na “ideologia de normalização” dos indivíduos. Nesse contexto, as PCD deveriam ser introduzidas na sociedade e auxiliadas a adquirir condições e padrão de vida considerados normais. A partir do esforço em retirá-las das instituições, a comunidade passou a ser o lugar por excelência para a integração das PCD a um estilo normal de vida.

Importa enfatizar que o afastamento do processo de institucionalização, cujo objetivo implícito, também, era não sustentar essas pessoas, ou seja, evitar o ônus público; o interesse em integrar as PCD ao sistema produtivo foi aguçado, advogando-se a urgência da preparação para o trabalho, sendo esse pré-requisito para a normalidade desejada.

Aranha (*Ibidem*) destaca as fases do processo de integração, também conhecido como o paradigma de serviços: avaliação, na qual uma equipe profissional analisa as mudanças que

precisam ser alteradas nos indivíduos para torná-los normais; intervenção, através do ensino, treinamento, capacitação; integração, com o encaminhamento da PCD para uma vida independente na comunidade. Assim, integrar significava mudar o sujeito.

Escolas especiais, centros de assistência e de reabilitação para normalizar pessoas com deficiência auditiva, visual, com deficiência intelectual logo passaram a receber críticas, iniciando a transição para um novo modelo de relação da sociedade para com a PCD (CARVALHO; ROCHA; SILVA, 2006). Ao defender o normal e impor padrões ao corpo, o processo de integração feriu o direito à diversidade humana e desconsiderou as limitações inerentes ao corpo com deficiência, o responsabilizando pelo processo de integração.

O modelo de assistência sob a perspectiva da inclusão, ou paradigma de suportes, iniciado nos anos 1980, trouxe a perspectiva de responsabilização da sociedade e do Estado para garantir o acesso ao que a sociedade dispõe, independentemente do tipo de deficiência e do seu grau de comprometimento. Os suportes podem ser sociais, econômicos, instrumentais, para favorecer o que se passou a defender largamente: a inclusão social. A principal diferença para a integração é que as mudanças não deveriam se limitar ao indivíduo, mas prevê tanto o desenvolvimento das PCD, quanto o reajuste da realidade social, através da rede de suportes, com vistas ao acesso e participação plena desses na sociedade.

Esse é o modelo de assistência vigente na relação da sociedade com a deficiência, amplamente defendido não só pelos movimentos sociais das pessoas com deficiência, mas também pelos movimentos de diversos segmentos sociais – mulheres, negros etc. Isso não significa que instituições segregadoras ainda não existam ou aquelas que trabalham na perspectiva de normalização, mas que esse não é orientador para as políticas construídas para os diversos segmentos sociais, tendo como princípio fundamental e comum a defesa dos direitos humanos.

Contudo, lembremos o contexto em que esse movimento foi iniciado e os limites em sua concepção, levando em consideração os determinantes macroeconômicos e da organização da sociedade, a correlação das forças sociais contraditórias em questão. Com a crise dos anos 1970 e as respostas burguesas que incidiram no ataque ao Estado de Bem-Estar Social, expressos na reestruturação produtiva e na ofensiva neoliberal, à primeira vista o modelo de inclusão aparenta estar na contramão dos rumos tomados para superação da crise, por pregar que todos, independentemente das diferenças, tem lugar na sociedade de classes.

Conforme Rosa (2009) elucida, o movimento das pessoas com deficiência teve seu início no mesmo momento histórico que outros movimentos, considerados multiculturalistas. Com pautas diversas, em defesa de direitos específicos para determinados segmentos, as lutas

sociais se tornaram fragmentadas concomitante ao ataque à classe trabalhadora, tanto em termos objetivos (desemprego crônico, precarização do trabalho), quanto em termos subjetivos, sendo o ataque à consciência de classe um dos mais graves retrocessos nessa conjuntura.

O autor faz a ressalva de que não se trata da dualização do bem e do mal, mas da agudização do processo de fragmentação da classe operária, processo esse extremamente necessário para a sobrevivência do capital, quando os movimentos multiculturalistas consideram os trabalhadores assalariados privilegiados. Com a bandeira do direito à diversidade humana, da denúncia à marginalização e segregação, esses movimentos, dentre eles os das PCD, lutaram pela formalização jurídica de que eram detentores de direitos assim como os trabalhadores socialmente protegidos, os que estavam inseridos em relações sociais trabalhistas. Entretanto,

a ênfase nos aspectos da cultura da micropolítica articulada com a valorização da participação (nos limites de uma participação consentida e não contestatória), os aspectos econômicos e o próprio trabalho deslocado para o segundo plano, são fortes evidências de que as propostas e as reivindicações desses movimentos não trazem, no seu conteúdo, a necessidade central da superação da sociedade capitalista (*Ibidem*, p. 148).

É nesse contexto que a diferença de classe, aparentemente, cede espaço para as diferenças culturais, sendo a diversidade cultural, a luta pela cidadania a resposta para a exclusão social, conforme Lancillotti (2003) expõe; porém, continua a autora, trata-se de uma estratégia arriscada daqueles que defendem a inclusão social, pois as diferenças são em si justificadas pela lógica do sistema. Ademais, apesar de tratarem-se de necessidades genuínas, as respostas para essas necessidades se colocam no seio do sistema capitalista, seja pela via do consumo, seja pela via de políticas assistencialistas compensatórias.

Nesse sentido, o Estado (re)aparece como conciliador social, preocupado com as mais diversas bandeiras dos movimentos das minorias, cumprindo de forma precípua sua função ideológica, a saber, a manutenção da coesão social.

Cabe o alerta de Mézáros (2011) de que os movimentos de causa única não têm a capacidade de tocar nos fundamentos das reais causas da desigualdade, sendo essa uma tarefa exclusiva do trabalho, por ser uma categoria que pode confrontar as leis do modo de produção capitalista, a única que pode oferecer alternativa radical à ordem vigente.

A respeito das reivindicações para acesso ao trabalho para as PCD, sem dúvida, o desenvolvimento das forças produtivas, da incorporação dos processos tecnológicos, das inovadoras tecnologias assistivas e abertura de novas áreas de trabalho, articulada à pressão dos

movimentos sociais e à instituição de política de cotas, implicaram em uma maior absorção do trabalho das pessoas com deficiência. Porém, em plena vigência do padrão de produção toyotista, é imprescindível destacar a direção permanente e inequívoca da produção no MPC, a saber, a extração de lucros.

Na era da empresa enxuta, do controle total de qualidade, desse sistema flexível que aprimorou o controle do trabalho, passando os próprios trabalhadores a se auto fiscalizarem para garantir os lucros, denotam-se as limitações do trabalho das PCD para não influenciar na diminuição da extração de mais-valia. Acrescenta-se a discussão sobre acessibilidade, a qual não perpassa para atender de forma unilateral as necessidades e ritmos dos trabalhadores, mas para possibilitar um processo produtivo eficiente e menos oneroso, tendo em vista que:

Mesmo que estivessem à disposição de forma igualitária de toda a humanidade e por mais desenvolvidas que fossem as tecnologias, elas não conseguiriam transformar as pessoas com deficiência em trabalhadores tão eficientes e ágeis de acordo com as exigências e as pressões competitivas que imperam em todas as esferas da produção, da circulação e do consumo capitalista (ROSA, 2009, p. 138).

Outra questão importante a destacar é que o reconhecimento das pessoas com deficiência enquanto detentores de direitos perpassa a sua identidade enquanto consumidores em potencial. As necessidades de tecnologias assistivas abriu um mercado lucrativo ao consumo em que as PCD teriam, a priori, que ser educados para naturalmente sentirem a necessidade de consumi-los. Para tanto, PCD consumidoras não poderiam ser marginalizadas, excluídas, ou mesmo objeto de caridade, mas sujeito de direitos, titulares de cidadania e habilitadas a competir no mercado de trabalho (*Ibidem*).

Por fim, o motivo maior para os movimentos das PCD, seu princípio, os direitos humanos, não são capazes de ir além da garantia à igualdade formal, jurídica, tendo em seu limite a emancipação política. A lição de Marx (2009), a respeito da emancipação política e humana, é de importância ímpar não só para o movimento das PCD, mas para o conjunto da classe trabalhadora (onde aglutinam-se negros, mulheres, jovens, estudantes, gays, lésbicas, travestis...). Ao passo que afirma os direitos estarem dentro dos limites da sociedade burguesa, no marco do capitalismo e sua alienação intrínseca às suas estruturas, ratifica a necessidade de o homem retomar a condição de ser genérico, para poder alcançar a emancipação humana, movimento em que o homem se volta “contra a expressão *prática suprema* da *autoalienação humana*” (p. 75, grifos do autor). Do contrário, os direitos sociais e a luta pelo direito ao trabalho

assalariado socialmente protegido, importantes para frear/minimizar o processo de exploração e garantir a reprodução dos trabalhadores, serão um fim em si mesmo.

Nesse subitem, buscamos abordar a relação sócio-histórica das PCD e os modelos de assistência, discutindo os processos históricos imbricados com os processos político-econômicos, no intuito de compreender o lugar desse segmento ao longo da história da humanidade até a contemporaneidade. O discurso de inclusão tornou-se predominante nas relações sociais, mediada e vinculada por um outro, o reconhecimento de que pessoas com deficiência são potencialmente produtivas.

Isso posto, buscaremos contextualizar o mercado de trabalho para esse segmento no Brasil, o qual, a partir de uma correlação de forças entre os detentores de capital e aqueles que precisam vender sua força de trabalho, vai sendo remodelado a partir das relações ora discutidas.

### 3.3 PCD E MERCADO DE TRABALHO: QUESTÕES NORMATIVAS E A CONJUNTURA BRASILEIRA

As discussões realizadas a respeito da relação sócio-histórica da PCD ao longo da história da humanidade, os modelos teóricos que orientam a concepção a respeito desse segmento e as políticas internacionais vigentes, nos dão base para discutir a relação entre trabalho e deficiência na conjuntura brasileira. Ratificamos ainda as contradições das políticas sociais e contexto político-econômico, conforme apresentado no primeiro capítulo, como determinantes estruturais que explicam a impossibilidade da absorção plena do trabalho das pessoas com deficiência ou da inclusão social.

Fazemos essa ressalva antes de discutir as questões normativas e a conjuntura brasileira para não nos surpreendermos com as contradições e os limites impostos ao trabalho como um todo, em especial o da PCD, no contexto de forte ofensiva do capital ao trabalho. Isso posto, pretendemos apresentar como está previsto o trabalho desse segmento na legislação brasileira e uma breve apresentação da empregabilidade dessa parcela da população na realidade do país.

Se historicamente a Assistência Social foi considerada como uma política que reconhece os direitos das PCD, inicialmente, sob a insígnia dessas enquanto inválidas e incapacitadas para o trabalho, por sua vez, o direito ao trabalho foi uma construção relacionada com a luta do

segmento, a partir de movimentos sociais específicos, para comprovar que são pessoas capazes de contribuir para o sistema produtivo<sup>56</sup>.

Tais movimentos surgiram no Brasil nos anos 1970, ao mesmo tempo de várias associações em todo o Brasil, contudo sem aglutinação e direção política. No processo de redemocratização do país esse quadro veio a se alterar. A criação de Conselho consultivo para discutir os direitos das pessoas com deficiência, por exemplo, surgiu em 1987, mas já fruto de movimentos iniciados em 1981, quando discutiam aspectos mais relacionados à educação especial; em 1999, ele foi extinto, sendo criado no mesmo ano o Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CONADE), através do Decreto nº 3.016/1999; Conselho esse definido enquanto órgão superior de deliberação coletiva com a atribuição de garantir a implementação da Política Nacional de Integração das Pessoas com Deficiência, a qual foi instituída através do Decreto nº 3.298 de 20 de dezembro de 1999. Outra organização que faz parte da estrutura administrativa do Estado brasileiro até os dias atuais é a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência (CORDE), cujo objetivo é o de articulação interministerial das ações voltadas para as PCD.

No tocante ao trabalho, a CF/88, no artigo 7º, proibiu a discriminação em relação ao salário ou aos critérios de admissão quando se tratar de pessoas com deficiência; ao considerá-lo enquanto um direito social, essas deverão acessar o trabalho sem constrangimentos, de acordo com o disposto na legislação constitucional. A garantia desse e de outros direitos na Constituição (educação, saúde, habilitação e reabilitação, acessibilidade) teve influência direta dos movimentos sociais das PCD, os quais buscaram inserir a lógica da inclusão social, tendo a autonomia e o protagonismo como as principais bandeiras (LANNA JUNIOR, 2010).

Segundo Lanna Júnior (2010), os movimentos que se articularam para discutir os direitos das PCD na Assembleia Nacional Constituinte tinham dois objetivos principais: evitar que essa discussão ficasse restrita a um artigo ou capítulo da Constituição, defendendo que se portasse como um tema transversal; incutir nesse documento a perspectiva de inclusão frente a histórica relação de tutela e caridade.

As garantias normativas no Brasil que têm maior impacto na absorção do trabalho desse grupo são fundamentadas na reserva obrigatória de vagas nos concursos públicos e na contratação compulsória de um quantitativo de pessoas a depender do número de empregados

---

<sup>56</sup> O conceito de deficiência à luz da Convenção sobre os Direitos das PCD foi resultado (e ainda é parte) do processo de superação da perspectiva de invalidez, contribuindo sobremaneira para o redirecionamento desta discussão.

da empresa – a partir de 100. Trata-se de cotas garantidas em lei, tanto para o serviço público, quanto para o privado.

Quanto ao serviço público, a garantia está posta na CF/88, no artigo 37, inciso VIII, regulamentada na Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, quando essa dispõe que para os concursos públicos há a obrigatoriedade de se garantir até 20% das vagas para PCD. A contratação compulsória para o setor privado está prevista na Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991, a qual, apesar de dispor sobre o regime geral da Previdência Social, traz essa obrigação do âmbito do direito trabalhista. Em seu artigo nº 93, para as PCD e os beneficiários reabilitados, obriga as empresas que têm a partir de 100 empregados a contratarem entre 2% a 5% desses indivíduos, na seguinte proporção:

**Tabela 1 – Relação de contratação pelas empresas de PCD definida pela Lei nº 8.213/91**

Quantidade de empregados	Porcentagem para contratação
100 à 200	2
201 à 500	3
501 à 1000	4
De 1001 à diante	5

Fonte: Lei nº 8.213/91. Elaboração própria.

A legislação assegura vagas para as PCD, sob fiscalização do Ministério do Trabalho, através da intervenção dos Auditores-Fiscais. O documento “Fiscalização para Inserção de Pessoas com Deficiência no Mercado de Trabalho” (2015) faz um resgate histórico do processo de fiscalização e apresenta dados recentes, afirmando que a Lei nº 8.213/91 é o principal mecanismo para a fiscalização. No mesmo documento, os auditores afirmam que a maior justificativa, por parte dos empregadores, para o não cumprimento das cotas por parte das empresas é a falta de capacitação profissional das PCD, inviabilizando o preenchimento das vagas. Estudos sob a perspectiva da empresa a respeito dessa temática ratificam essa afirmativa, como se a qualificação fosse critério suficiente para alavancar a empregabilidade desse segmento.

Apesar da lei de cotas ser a principal razão para admissão das PCD, o não cumprimento da lei persiste e, à ausência de qualificação, outros argumentos são adensados. Segundo Araújo e Ferraz (2010), três situações conflitantes se repetem: argumento da não capacidade para o trabalho, mediante a assunção de que estas sejam incapazes para tal; o risco de acidentes, ignorando que a saúde do trabalhador deve ser um direito garantido a todos os trabalhadores, com ou sem deficiência; e o da ausência de capacitação. A respeito desse último, os auditores-

fiscais têm investido no incentivo à contratação de aprendizes na condição de deficiência, pois, ao término do contrato desses, poderiam ser aproveitados nas respectivas empresas.

Ainda a respeito da perspectiva das empresas, é reconhecida a necessidade de acessibilidade tanto no âmbito interno quanto externo das instalações físicas das empresas, porém, a não necessidade de adaptação ou de investimento em tecnologias assistivas comumente fazem parte dos critérios para a admissão, devendo a pessoa com deficiência se adequar à estrutura física e funcional das empresas, resgatando a prática da integração, a qual também foi identificada nas relações dentro dos espaços de trabalho, quando os colegas reafirmam a nomenclatura “normal” para descrever situações de convivência com as PCD, conforme demonstra o estudo de Tanaka e Monzin (2005).

No mesmo sentido, Violante e Leite (2011) afirmam que encontraram uma forte dualidade entre normal/anormal nos discursos envolvendo as relações de trabalho em espaços que empregam pessoas com deficiência; e o recurso ao discurso de responsabilidade social das empresas. A partir da ideia de que às empresas cabem promover e respeitar as diversidades, assim como reduzir as desigualdades sociais, conforme propagado pelo Instituto Ethos<sup>57</sup>, seria possível reconhecer as potencialidades das PCD, romper mitos e ser um indutor do desenvolvimento humano.

Ademais, há discussões sobre a redução das cotas para que fiquem fixas em 3% (GARCIA, 2014). As proposições advêm da concepção da classe empresarial de que essa ação afirmativa é uma ofensa à livre iniciativa, prejudicando a competitividade (ARAÚJO; FERRAZ, 2010). Depreende-se que, conforme já disposto na legislação e diante dos entraves e justificativas arraigados na iniciativa privada, há a resistência dessa última em contratar as PCD, sendo a área pública a que mais oferta vagas, proporcionalmente, assertiva presente no documento dos auditores-fiscais.

No contexto internacional, nem todos os países adotaram políticas afirmativas. Segundo Carvalho e Orso (2014), nos países desenvolvidos há diferentes estratégias políticas, dentre elas a combinação de cotas com incentivos, a exemplo de complemento salarial (salário de acordo

---

<sup>57</sup> O Instituto Ethos é uma OSCIP criada por empresários e executivos da iniciativa privada, cujo objetivo é ajudar a empresa nos processos de gestão com responsabilidade social e desenvolvimento sustentável, com vistas à construção de uma sociedade justa e sustentável. Na descrição posta em seu sítio eletrônico, a missão da Organização é disseminar a prática da responsabilidade social empresarial, compreendendo que as empresas são um importante agente de promoção do desenvolvimento econômico com influência para transformação do planeta. No tocante às PCD, desenvolve projetos para capacitação profissional, incentiva as empresas a cumprirem a Lei das Cotas, apoia eventos e premiações para empresas que tiverem iniciativas a esse respeito; como se às empresas não tivesse reservado parcela importante do aspecto destrutivo da produção capitalista ou coubesse/interessasse a essas a eliminação das desigualdades sociais. As informações sobre o Instituto estão no link <<http://www3.ethos.org.br/>> Acesso em 16. Julho 2016.



com a produtividade); redução das contribuições sociais com destaque para o repasse para investimentos em relação à acessibilidade. Em alguns países, as políticas afirmativas não foram assumidas, a exemplo dos Estados Unidos, trabalhando a questão da deficiência com uma lei genérica antidiscriminação. Com o advento do neoliberalismo, há o registro de abandono da lei de cotas, incentivos fiscais e flexibilização das leis. Tal fato demonstra que as leis não são imutáveis, a depender do desempenho das políticas econômicas e necessidades das forças sociais em disputa.

Nesse sentido, enfatizamos que é necessário não dissociar essa discussão do contexto econômico e político, sob o risco de ficarmos presos em um debate apenas da aparência sobre a não acessibilidade, ausência de qualificação, existência de barreiras atitudinais, dentre outras, para justificar a não empregabilidade das PCD, fatores reais, mas que culpabilizam os indivíduos que vivem com deficiência e ignoram a conjuntura do mercado de trabalho como um todo e sua relação com a reestruturação produtiva. Assim, ao apresentarmos os dados sobre o acesso das PCD ao trabalho no Brasil, trata-se de um esforço para contextualizar o objeto dessa pesquisa, mediado pelas contradições societárias que o permeiam.

Preliminarmente, buscamos no censo do IBGE de 2010 informações para entender algumas características do segmento que estamos discutindo. Cerca de 45.600 milhões de pessoas declararam ter algum tipo de deficiência (visual, auditiva, motora, mental ou intelectual), correspondendo a 23,9% da população brasileira. Dentre esse quantitativo, importa enfatizar: 8,3% apresentava pelo menos 1 tipo de deficiência severa, a qual limita sobremaneira sua funcionalidade e potencialidade de participação na sociedade, sendo que, no geral, a deficiência mais recorrente é a visual<sup>58</sup> e a segunda é a física; a deficiência é maior entre as mulheres, em uma proporção de a cada 100 mulheres a razão de 76,7 homens; em relação à distribuição de domicílio, a concentração maior das PCD é na área urbana.

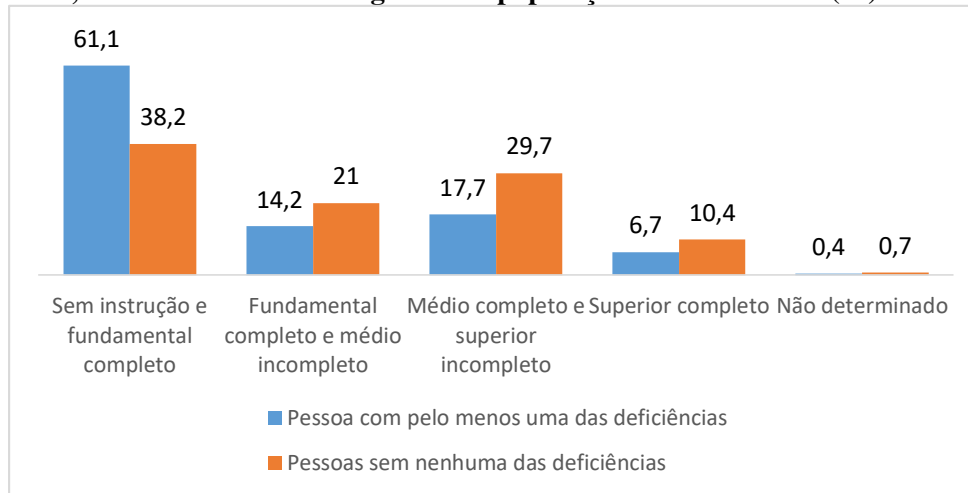
Sobre o acesso à educação, quando comparados com a população em geral – sem deficiência, as PCD são as menos alfabetizadas e com mais baixo grau de instrução. Enquanto a taxa de alfabetização entre as pessoas sem deficiência é de 90,6%, entre as PCD é de 81,7%. A desigualdade regional que acompanha o desenvolvimento no Brasil, também, se expressa na educação das PCD, uma vez que as regiões norte e nordeste apresentaram as menores taxas e as regiões sudeste, sul e centro-oeste as melhores. Quanto ao nível de escolaridade, quanto

---

<sup>58</sup> Faz-se a ressalva de que esse dado pode expressar a metodologia utilizada para a coleta de dados do Censo do IBGE, supervalorizando a deficiência visual uma vez que as respostas partem da percepção das pessoas entrevistadas, considerando o uso de óculos e lentes de contato como facilitadores. Nesse sentido, enfatizamos que segundo o próprio Censo, dos 8,3% da população com deficiência severa, 3,46% refere a deficiência visual, 2,33% a deficiência motora, 1,4% a deficiência mental ou intelectual e 1,12% a deficiência auditiva.

maior o grau de instrução, menor o quantitativo de pessoas com deficiência, sendo a relação inversa quando a taxa de escolaridade é menor, conforme demonstrado no Gráfico 1.

**Gráfico 1 – Nível de instrução da população de 15 anos ou mais de idade com, pelo menos, uma deficiência investigada e da população sem deficiência (%)**



Fonte: IBGE, 2010.

Para apresentar os dados referentes ao trabalho das PCD no Brasil, utilizaremos os dados da Relação Anual de Informação Social (RAIS)<sup>59</sup>, pois traz informações atualizadas que podem nos indicar o contexto que se situa nosso objeto. Os dados apresentados serão pertinentes ao emprego para as pessoas com deficiência e algumas variáveis desse no tocante ao tipo de deficiência, sexo, grau de instrução e remuneração.

O quantitativo de empregos para pessoas com deficiência é ínfimo quando considerada a totalidade da população em geral, conformando uma média de 0,7% entre 2010 a 2014. Apesar de todas as críticas a respeito de mitos/senso comum sobre a incapacidade das PCD, dentre outras questões que já foram levantadas nesse capítulo, entendemos que o quantitativo existe devido às pressões da luta de classes, bem como mediante garantia constitucional.

**Tabela 2 – Quantitativo de empregos para PCD em relação ao das pessoas sem deficiência (2010-2014)**

Ano	PCD	Sem deficiência	%
2010	306.1	43.762.342	0,69
2011	325.291	45.985.340	0,70
2012	330.296	47.128.416	0,70
2013	357.797	48.590.636	0,73
2014	381,3	49.571.510	0,77

Fonte: RAIS, 2011, 2012, 2013, 2014. Elaboração própria.

<sup>59</sup> A RAIS é um dos registros administrativos do Ministério do Trabalho onde as empresas são obrigadas a declarar anualmente. O registro existe desde 1975, cobrindo todo o mercado formal (MTE, 2016).

Para além do discurso de responsabilidade social das empresas no tocante à contratação de PCD, lembremos que o não cumprimento da obrigatoriedade posta em lei tem repercussões financeiras. Regulamentado através da Portaria no Ministério do Trabalho nº 1.199, de 28 de outubro de 2003, o pagamento da multa tem variação de acordo com a porcentagem de PCD não empregadas pelas empresas<sup>60</sup>. Assim, segundo atualização dos valores através da Portaria Interministerial Ministério do Trabalho e Previdência Social nº 01, de 08/01/2016, os valores variam entre R\$ 2.143,04 ao limite de R\$ 214.301,53, na seguinte proporção<sup>61</sup>:

**Tabela 3 – Valores de multa às empresas por não cumprimento da Lei nº 8.213/91**

Nº de Empregados por empresa	Valor da Multa R\$	
	Mínimo	Máximo
100 – 200	2.143,04	2.571,65
201 – 500	2.571,65	2.785,95
501 – 1000	2.785,95	3.000,25
1001 ou mais	3.000,25	3.214,55

Fonte: Portaria Interministerial Ministério do Trabalho e Previdência Social nº 01, de 08/01/2016.

Elaboração Própria.

Apesar de ser um valor considerado ínfimo, fazemos ainda a ressalva de que se trata dos empregos formais, ou seja, há uma gama de pessoas com deficiência inseridos em espaços precarizados do mundo do trabalho, mas invisíveis. Nesse sentido, compreendemos que há PCD que estão em situação de trabalho precarizado, sendo o trabalho informal uma de suas expressões.

Quanto à distribuição dos empregos declarados por sexo, a tendência é a prevalência do sexo masculino nas vagas, embora em 2014 as pessoas do sexo feminino tenham avançado nesse espaço, conforme demonstrado na Tabela 4.

<sup>60</sup> Na referida Portaria são estabelecidos valores mínimo e máximo para aplicação das multas, no artigo 2º § 1º e 2º.

<sup>61</sup> Os cálculos demonstrados foram publicados em notícia sobre o reajuste das multas pelo descumprimento da Lei de Cotas no site <<http://desenvolver-rs.com.br/4079/cultura/reajuste-dos-valores-das-multas-por-descumprimento-da-lei-de-cotas/>> Acesso em 25. Maio 2016.

**Tabela 4 – Quantitativo de empregos declarados como deficientes por sexo (2010-2014)**

Ano	Sexo F	Sexo F %	Sexo M	Sexo M %	Total
2010	105,8	34,5	200,1	65	306,1
2011	111,4	34,26	213,8	65,74	325,3
2012	115,6	35	214,7	65	330,3
2013	125,8	35,16	232	64,84	357,8
2014	135,6	35,55	245,7	64,45	381,3

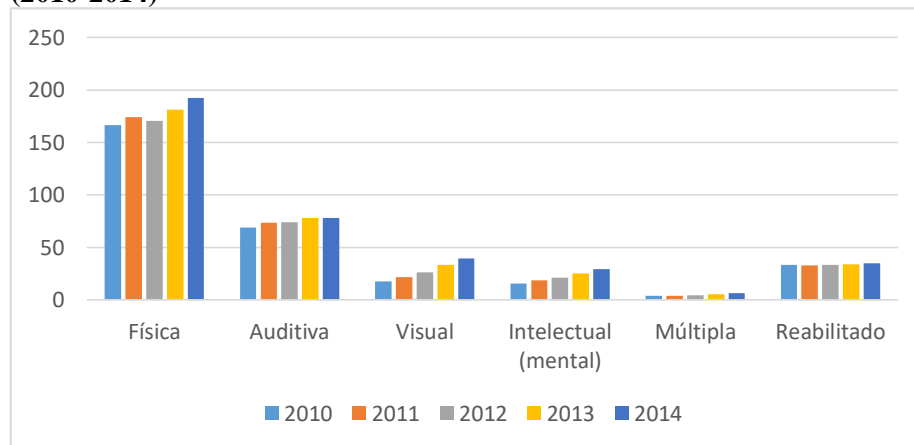
Fonte: RAIS, 2011, 2012, 2013, 2014. Elaboração própria.

Essa é uma tendência que também acompanha os movimentos dos trabalhadores da população sem deficiência. Conforme a RAIS do ano de 2014:

Embora o estoque de emprego do sexo masculino seja superior ao feminino, em termos absolutos, o incremento de empregos formais femininos, em 2014, correspondeu à +493 mil postos e do sexo masculino, +130 mil postos. Observa-se, assim, a continuidade do processo de aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho formal que passou de 42,79% em 2013 para 43,25% em 2014 (MTE, 2015).

Esse dado indica que o trabalho das PCD faz parte da totalidade do trabalho na sociedade brasileira, estreitamente vinculado com os desdobramentos político-econômicos do contexto contemporâneo.

Quanto ao tipo de deficiência, a que mais consegue espaço no mercado de trabalho é a deficiência física. Em 2014, 192.432 pessoas com deficiência física foram declaradas com emprego. No sentido inverso, a deficiência mental é a que menos acessa o mercado de trabalho. Apesar de considerarmos o quantitativo maior de outras deficiências, levamos em consideração que a deficiência mental é umas das que mais carrega estigmas, remontando aos preconceitos construídos socialmente ao longo da história.

**Gráfico 2 – Quantitativo de empregos declarados por tipo de deficiência (2010-2014)**

Fonte: RAIS, 2011, 2012, 2013, 2014. Elaboração própria.

Nesse aspecto, é pertinente fazer a ressalva de que nos estudos que tivemos aproximações, um dos critérios para admissão das PCD em postos de trabalho é o menor investimento possível em acessibilidade. Há outros que indicam ser persistente a contratação de deficiências consideradas leves, “menos comprometedoras”, pois causariam menos modificações nos espaços de trabalho, leia-se transtornos e custos (TANAKA; MANZIN, 2005; VIOLANTE; LEITE, 2011).

Um fato perceptível no gráfico 2 é de que os tipos de deficiência mantêm ritmo equilibrado entre suas diferenças para a contratação durante os anos, mantendo-se a deficiência física a que mais emprega as pessoas com deficiência. O indicador de deficiência múltipla indica duas ou mais deficiências declaradas por pessoa. Em 2014, apenas 6.708 empregos foram declarados estarem sendo ocupados por pessoas com deficiência múltipla.

Inclusive, essa variável se cruza com o nível de instrução, uma vez que as PCD com deficiência física são as que alcançam maior nível de escolaridade, conforme consta na RAIS 2013<sup>62</sup>, totalizando 82.821 empregos. No contraponto, ao passo que as pessoas que não foram alfabetizadas têm a menor participação no mercado de trabalho, totalizando 2.977 pessoas, desse total, 38.7% são pessoas com deficiência intelectual (mental), demonstrando o baixo nível de inserção educacional a que elas estão submetidas com rebatimentos no mercado de trabalho.

Na tabela 5 várias informações acerca dessas desigualdades são destacadas: entre deficiência, gênero e a comparação com a média da renda dos empregos declarados das pessoas que não têm deficiência.

Podemos identificar que a tipificação das deficiências, também, sofre influência na remuneração. As deficiências físicas, auditivas e visuais são as que melhor remuneram, ao passo que a deficiência intelectual, que tem o mais baixo nível de instrução, tem a menor remuneração. Segundo dados da RAIS, as pessoas reabilitadas aparecem com uma alta remuneração devido, em tese, por terem adquirido deficiência e mantido seus postos de trabalho após o processo de reabilitação.

Ademais, a diferença na remuneração não se restringe à escolaridade; mas, também, evidencia desigualdades no tocante ao gênero, ou seja, a mulher com baixa escolaridade que tem uma deficiência, é menos remunerada que uma mulher sem deficiência, denotando que a experiência de deficiência se torna mais uma variável para a desigualdade social. Em nenhum

---

<sup>62</sup> RAIS 2014 não trouxe informações a respeito da escolaridade por tipo de deficiência.

tipo de deficiência as mulheres chegam a ter a renda igual ou superior à remuneração dos homens, sempre postas em situação de inferioridade nesse quesito.

**Tabela 5 – Valor da remuneração (R\$) por tipo de deficiência e sexo (2010-2014)**

Ano	Sexo	Tipo de deficiência						Total		
		Física	Auditiva	Visual	Intelectual	Múltipla	Reabilit.	Total	Total de defi.	Sem defic.
2010	M	2.391	2.392	2.044	850	1.504	2.394	2.273	2.039	1.846
	F	1.709	1.360	1.567	738	1.301	1.898	1.593		
2011	M	2.009	2.462	2.455	897	1.537	2.354	2.090	1.891	1.902
	F	1.547	1.437	1.710	809	1.190	1.807	1.502		
2012	M	2.299	2.641	2.320	1.029	1.809	2.695	2.319	2.099	2.196
	F	1.733	1.564	1.788	935	1.398	2.154	1.687		
2013	M	2.389	2.389	2.399	1.017	1.849	2.750	2.366	2.155	2.266
	F	1.832	1.832	1.889	902	1.732	1.762	1.762		
2014	M	2.566	2.756	2.647	1.094	2.098	2.949	2.515	2.304	2.450
	F	1.946	2.008	2.047	974	1.734	2.415	1.917		

Fonte: RAIS, 2011, 2012, 2013, 2014. Elaboração própria.

Inferimos ainda, ao compararmos a média das rendas de 2010 a 2014 das pessoas com deficiência e das que não têm deficiência alguma, que apenas no ano de 2010 a renda daquelas foi superior, não se repetindo nos anos subsequentes, ficando as pessoas com deficiência com renda inferior de 2011 a 2014.

A Legislação mais recente no Brasil em relação aos direitos das PCD é o Estatuto da PCD, também conhecida como Lei Brasileira da Inclusão (LBI) – Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, a qual define no âmbito nacional o acesso à educação, saúde, transporte, trabalho, dentre outros direitos a esse segmento. Trata-se de uma construção normativa que remete a um embate social permeado de conflitos dentro do próprio movimento das PCD<sup>63</sup>. No artigo 34, o qual dispõe sobre o direito ao trabalho, no §2º está posto que “A pessoa com deficiência tem direito, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, a condições justas e favoráveis de trabalho, incluindo igual remuneração por trabalho de igual valor”, algo que não está em nada colocado na realidade, conforme os dados apontados.

Sabemos que o referido Estatuto trata de um mecanismo legal para reivindicação de direitos no limite da ordem burguesa, dentro da perspectiva do direito formal, que não mudará em nada a estrutura de reprodução das desigualdades – a exemplo dos dados acima

<sup>63</sup> O Estatuto das PCD demorou nove anos para na sua lapidação, tendo vários pontos conflituosos, dentre eles a conceituação da PCD e o desafio de abranger a diversidade da experiência da deficiência.

apresentados, uma vez que a própria organização da sociedade as materializam cotidianamente para sua própria sobrevivência.

Nesse contexto se insere o objeto da nossa pesquisa, no qual as PCD lutam por uma inclusão produtiva que se materializa de forma desfavorável, não isenta às contradições postas para a classe trabalhadora, da qual ela faz parte, mas sendo duplamente vitimizadas e exploradas; pois, além de estarem alijadas das condições necessárias para garantir sua sobrevivência, experimentam a segregação pelo corpo com deficiência, mesmo sob uma sociedade com o discurso homogêneo e aparentemente consensual da inclusão social.

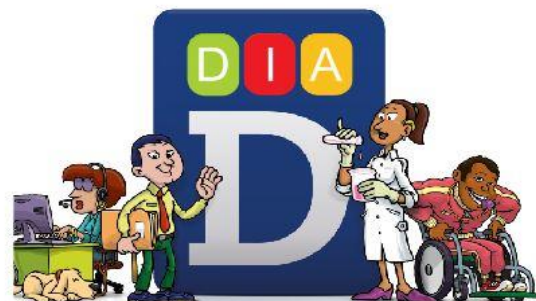
Trata-se de uma discussão extremamente cara aos movimentos das PCD, lutar por espaço no mercado de trabalho, bem como, a partir da pressão desses e das garantias normativas, dever para os empregadores. No Brasil, o dia 21 de setembro foi instituído como o Dia Nacional de Luta da Pessoa com Deficiência resultado dos movimentos do segmento em Encontro Nacional realizado em 1982. Através da Lei nº 11.133, de 14 de julho de 2005, foi regulamentado. Na data são realizados eventos em todo o Brasil para discutir questões relacionadas aos direitos sociais, dentre eles o trabalho.

A respeito do trabalho, o evento mais conhecido é o Dia D, ilustrado na Figura 1 abaixo, cujo objetivo é ofertar, em articulação com as empresas, oferta de vagas para as PCD e reabilitados nos diversos setores disponíveis no mercado. Geralmente, essa oferta é realizada envolvendo iniciativa do Estado (INSS, por exemplo), empresas e sociedade civil (organizações sociais do segmento). Trata-se de uma expressão das contradições, pois indica como as ações em torno do trabalho para o segmento responde aos interesses das diversas forças sociais, seja do trabalho, seja do capital, ou mesmo, mistificada como proteção social de um Estado que responde consensualmente às necessidades sociais de todos, sendo um campo de disputas sociais.

Contudo, o Dia D também é expressão das relações sociais que envolvem as PCD, a respeito da concepção em torno dessas. Em relação ao mercado de trabalho, o apelo midiático gira em torno de convencer os indivíduos com deficiência e as empresas de que aqueles são capazes e que precisam estar disponíveis para atender aos chamados do mercado de trabalho.

Figura 1 – Chamada na mídia para o Dia D

**VOCÊ É CAPAZ.**  
O MERCADO SÓ PRECISA  
SABER DISSO.



Fonte: Internet (2016).

Ao passo que o trabalho é condição inequívoca para a valorização do capital, a mão de obra das PCD é absorvida não apenas pelo reconhecimento conceitual de que pessoas com deficiência têm potencialidade para o mercado, para a produção de mercadorias e extração de lucros, mas respondendo à pressão desses em se inserirem na lógica produtiva que é, contraditoriamente, o espaço em que o homem do tempo capitalista se realiza.

Aqui encontramos as PCD que são alvo do Programa BPC Trabalho, enquanto momento do objeto que, em sua aparência, se mostra como uma importante iniciativa governamental na inserção das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, no mercado de trabalho. Contudo, lembremos que outro aspecto é necessário para nos aproximarmos desses beneficiários; pois, além de estarem sob o estigma de serem pessoas com deficiência, estão inseridas em um benefício com um recorte extremante focalizado de renda e que traz consigo uma condição social diferenciada em relação a contextos familiares, de habitação, escolaridade, etc., trazendo mais elementos para o nosso debate.

Esperamos que esse capítulo tenha cumprido seu objetivo de nos aproximarmos dos debates que giram em torno do nosso objeto – conceito de PCD, relação dessas com a sociedade, políticas de direito e tendências do mercado de trabalho para esse segmento na conjuntura brasileira. No próximo capítulo, buscaremos analisar como se dá a inserção desses indivíduos no mercado de trabalho a partir do Programa BPC Trabalho, partindo da aparência do objeto e atentos às mediações intrínsecas e às contradições sociais que o envolvem.



#### **4 PROGRAMA BPC TRABALHO E A INSERÇÃO DAS PCD NO MERCADO DE TRABALHO**

Em sendo o objetivo dessa pesquisa analisar as condições de inserção no mercado de trabalho das pessoas com deficiência, sob o recorte do Programa BPC Trabalho, o caminho percorrido na construção dos dois primeiros capítulos desse trabalho se deu no sentido de nos aproximarmos do objeto, através de subsídios teóricos para compreender as mediações e contradições que o envolvem. Inserido na teia das relações sociais que dinamizam a luta de classes no capitalismo, buscamos construções teóricas que identificassem o contexto macrossocial e questões específicas das pessoas com deficiência.

A continuidade desse trabalho nos direciona para uma explanação acerca do Benefício de Prestação Continuada, donde desdobra-se o Programa em estudo; para, então, apresentarmos uma exposição do que avançamos, até o momento, no percurso de busca de conhecimento acerca do Programa BPC Trabalho. Por se tratar de um objeto em movimento, entendemos que o que conseguimos avançar nesse trabalho é a sua captura em um determinado momento histórico, com o objetivo de, partindo da aparência, ir além dessa.

Portanto, nesse capítulo, apresentaremos, inicialmente, uma contextualização do BPC – seu contexto histórico, legislações, avanços e limites – enquanto benefício da política de Assistência Social, para então nos debruçarmos sobre o nosso objeto de estudo.

A criação, regulamentação e execução do BPC remete diretamente à história da política de Assistência Social. Estamos nos referindo a um benefício que está regulamentado nessa Política, a qual garante a renda de 01 salário-mínimo (R\$ 880 em valores atuais) às pessoas com deficiência e aos idosos, acima de 65 anos, que não têm condições de prover seu sustento ou de que a tenha provido a partir de sua família. Os critérios de elegibilidade, gestão, recursos retratam uma história de avanços e retrocessos próprios da Política de Assistência Social no Brasil.

Isso posto, torna-se imprescindível trazer uma breve contextualização dessa política, destacando seus aspectos políticos, normativos, financeiros e, principalmente, as suas tendências no contexto do capitalismo contemporâneo.

#### 4.1 TENDÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

As contradições que perpassam as políticas sociais têm implicações na Assistência Social, que, partícipe do tripé da Seguridade Social, conforme disposto no artigo 194 da CF/88, assumiu status de direito, frente à tradição da caridade, clientelismo, favor, apadrinhamento e mando, tão presentes na sua trajetória. Na letra da lei, essa política ascende do assistencialismo clientelista para uma política social pública, enquanto proteção social, direito do cidadão e garantida pelo Estado. Mas, é por estar integrada no contexto de reprodução da força de trabalho (YAZBEK, 2009), que observamos as tendências dessa política na teia das relações sociais.

O artigo 203 da CF/88 trata da Assistência Social, descrevendo-a enquanto política que “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. O texto constitucional menciona proteção a diversos grupos sociais, em atenção aos ciclos da vida: família, maternidade, infância, adolescência, velhice; além do compromisso com PCD para habilitação e reabilitação; promoção da integração ao mercado de trabalho e a garantida de 01 salário-mínimo para pessoas com deficiência e idosos que não tenham condições de ter sua sobrevivência material garantida, por si ou por sua família.

Historicamente vinculada à benemerência e à filantropia (BOSCHETTI, 2016)<sup>64</sup>, a partir da CF/88, a Assistência Social alcançou um avanço, sendo alçada para o campo do direito social. Uma questão importante ao consagrá-la enquanto direito é a sua efetivação através de uma rede de serviços e benefícios, programas e projetos com responsabilidades (financiamento, controle social, etc.) definidos em lei a partir de sua regulamentação e atualizações ao longo dos diversos governos, sob embate político-ideológico e econômico na condução da política. No contexto de ofensiva do capital, frente à sua crise, a consequência para efetivação dessa política repercutiu em sua morosidade e esvaziamento, tendo em vista que, após cinco anos da aprovação da CF/88, é que essa política teve sua primeira regulamentação, em 1993, com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

A LOAS pressupõe um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, mediante a primazia estatal, para garantir o atendimento às necessidades básicas dos usuários. Reafirma os objetivos do artigo 203 da CF/88, acrescentando a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos. Enfim, configura o desenho da organização e gestão da política e a proposta do controle social para dentro da Política.

---

<sup>64</sup> A autora menciona outros traços históricos da Assistência Social, dentre eles o binômio capacidade/incapacidade para o trabalho e a vinculação aos pobres, traços esses, presentes na atualidade.

A gestão sob sistema descentralizado e participativo ganhou sustentação institucional com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), previsto na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), no texto de 2004 e deliberado na IV Conferência Nacional da Assistência Social (2003), atualizando a LOAS. O marco regulatório para sua implantação foi a Norma Operacional Básica (NOB/2005), fruto da articulação dos próprios trabalhadores da política, a qual disciplinou a sua operacionalização e as regras de transição. O SUAS organiza as ações da Assistência Social no território nacional, viabilizando a normatização dos serviços e a qualidade no atendimento, propondo a nomenclatura dos serviços e os indicadores para avaliação do sistema<sup>65</sup>.

No espaço entre a regulamentação da lei e sua efetivação, permeado pelos embates em torno da Política, protagonizados pelas divergentes forças sociais, as contradições e mediações que envolvem sua regulamentação e execução são exacerbadas, denotando ser um espaço de lutas sociais. A morosidade em se implantar a Assistência Social enquanto política pública expressa esse terreno de embates: ao passo que, em 1993, a LOAS é regulamentada, 10 anos depois o SUAS é aprovado na CNAS de 2003 e, apenas em 2011, é incorporado o seu conteúdo à LOAS, através da Lei nº 12.435.

Avanços e retrocessos marcaram o percurso dessa política. A PNAS traz os conteúdos controversos dessa. Assim, centralidade na família e no território; qualificação de usuários em grupos de situação de vulnerabilidade e riscos, a exemplo de pessoas com identidades estigmatizadas étnica, cultural e sexualmente, em uso de substâncias psicoativas, em situação de violência domiciliar e em inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho, formal ou informal, são alguns dos conceitos que foram sendo embutidos à LOAS, através das regulamentações citadas.

Esses usuários devem ser inseridos na Política através das proteções afiançadas em dois níveis: básico e especial. O primeiro destina-se à população em situação de vulnerabilidade social, objetivando prevenção de situações de risco, através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições. Os serviços são executados nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), os quais são responsáveis pela implementação do Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF). Acrescentam-se o Programa de inclusão produtiva; os Centros de Convivência para Idosos; os Serviços para crianças de 0 a 6 anos e Socioeducativos

---

<sup>65</sup> A PNAS e a NOB dispõem ainda sobre financiamento, controle social, relação Estado/sociedade, informação, monitoramento e avaliação, além da política dos trabalhadores da Política, esses últimos regulamentados através da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, aprovada em 2006.

para crianças, adolescentes e jovens; os Programas de incentivo ao protagonismo juvenil e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; bem como os Centros de informação e de educação para o trabalho.

A proteção social especial trabalha com famílias em situação de risco, pessoas que tiveram seus direitos violados. Nesse nível, tem-se a proteção especial de média complexidade e de alta complexidade; sobre a primeira, os serviços são destinados àqueles que não tiveram os vínculos familiares e comunitários rompidos, sendo executados no Centro Especializado de Assistência Social (CREAS). Quanto aos de alta complexidade, para aqueles que se encontram com vínculos rompidos ou em situação de ameaça, os serviços são executados nas Casas de Passagens, Albergues, Família Substituta e Medidas socioeducativas, por exemplo.

Quanto à adoção de conceitos de vulnerabilidade e riscos sociais, exclusão social, emponderamento, autonomia, os quais se fazem presentes na política, esses carregam orientação ideológica e de classe, a dominante, e demonstram as contradições que permeiam a política da Assistência Social, inclusive seus limites.

Para Yamamoto (2010)<sup>66</sup>, a discussão de riscos sociais está associada à “uma nova maneira de encarar a política de proteção social como estratégia de manejo ou administração de riscos” (p. 5), a qual, sob orientação da teoria de riscos de Ulrich Beck e alinhamento à terceira via de Anthony Giddens, ambas absorvidas pelas proposições do Banco Mundial para redefinição da proteção social, defende que os riscos (aos quais todos correm sem distinção de classe, mas há aqueles mais vulneráveis, os pobres) devem ser administrados/manejados para minimizá-los através do alívio à pobreza extrema (uma vez que não tem como eliminá-la, enfrentar as suas causas) e da criação de redes de segurança social, por sua vez garantindo a subsistência básica e estratégias de aceitação do risco, os quais envolvem o emponderamento dos vulneráveis.

Para tanto, os ativos – recursos materiais e imateriais para melhorar desempenho dos indivíduos e reduzir a vulnerabilidade – devem funcionar para desenvolver as capacidades e enfrentar os riscos. Compreendemos que essa perspectiva está alinhada à teoria de desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen (2000), a qual enfatiza a pobreza como falta de oportunidades, a liberdade como o desenvolvimento de capacidades e a política como papel

---

<sup>66</sup> Nesse artigo, a autora defende que há um ecletismo presente na política social brasileira, uma vez que a transversalidade na formulação e operacionalização dos conceitos de risco social, vulnerabilidade e exclusão social nas políticas sociais aparenta complementaridade à luta por direitos sociais. Contudo, trata-se de questões contraditórias, pois se na primeira a perspectiva teórica é de que não existe luta de classes, a segunda ratifica o embate ontológico entre elas e defende radicalmente a superação da ordem que inerentemente reproduz desigualdades.

precípua de formar cidadãos ativos, libertos da “tutela maléfica” do Estado, além de inculcar/reforçar a ideia de que os indivíduos precisam ser autossuficientes, autônomos, agentes ativos, capazes de fazer as melhores escolhas e aproveitar as oportunidades (SEN, 2000), sendo traço marcante na assistência social.

Junior, Silveira (2016) ao discutir a absorção dos conceitos do social-liberalismo nessa política, ressalta como a resignificação da pobreza, influenciada por esses marcos conceituais, também, impactam na metodologia de trabalho com os indivíduos. Se o binômio risco e vulnerabilidade social deslocam a questão central das políticas sociais, a pedra de toque que continuamente gera pobreza nos marcos da sociabilidade capitalista, a intervenção das políticas sociais deve eliminar as vulnerabilidades e riscos a partir do desenvolvimento de capacidades, funcionando a assistência social, em particular, como uma “estrutura de oportunidades”. Segundo o autor, as contradições que permeiam essa estrutura, a qual classifica como sendo um “beco sem saída”, perpassam o fato de não considerar a apropriação privada da riqueza socialmente produzida (contradição desnudada por Marx enquanto ineliminável na ordem do capital) e de enfatizar a adaptação dos indivíduos para escapar da situação de pobreza e o seu ajustamento individual.

A crítica apontada pelo autor está em sintonia com a de Maranhão (2010) a respeito da reprodução intrínseca da pobreza no modo de produção vigente, quando esse sinaliza a direção teórica que envolve o conceito de exclusão social, qual seja, a de esconder que desemprego e pauperização não são condições constituintes do modo de produção capitalista, integrantes de sua anatomia, a qual Marx analisou sob o crivo da lei geral de acumulação capitalista e a produção incessante e necessária ao capital da superpopulação relativa.

Junior, Silveira (2016) ainda enfatiza que ao tom despolitizante no constructo teórico e metodológico da assistência social é acrescido o cariz psychologizante, ao passo que a pobreza passa a ser associada à apatia, desesperança, falta de autonomia dos indivíduos, às falhas nas relações sociais (familiares ou comunitárias).

Outras questões pertinentes à problematização são a matricialidade familiar e a abordagem a partir do território. No tocante à centralidade nas famílias, questiona-se que tipo de família está se discutindo e se o viés não se dá pela responsabilização/culpabilização destas, deslocando-as da totalidade das relações sociais. Teixeira, Solange (2009) enfatiza que apesar do avanço jurídico no conceito de família, o risco de regressões conservadoras ainda se faz presente ao se crivar a matricialidade como eixo estruturante da política da Assistência Social, pois possibilita o ocultamento das contradições da sociedade de classe, ao desconsiderar os determinantes sócio-históricos e compreender a família enquanto via de superação da questão

social; assim como abre espaço para prática psicologizante que culpabiliza a família por sua situação de vulnerabilidade; além de enfatizar as responsabilidades das famílias, aumentando a pressão sobre elas. A autora ainda salienta que a política impulsiona as funções familiares de proteção, como se atribuição natural, e as põe como mediadoras quando o Estado provê proteção, de forma a potencializar as suas obrigações. Assim, ainda que reconhecendo a capilaridade das expressões e vivência de família, espera-se que essa cumpra suas funções tradicionais – a exemplo dos papéis de homem e mulher socialmente definidos.

Quanto à abordagem territorial, trata-se de priorizar o espaço das políticas, das vivências dos usuários e expressões da questão social e, concomitantemente, do risco eminente de segregar os indivíduos pobres, contribuindo para o cerceamento e estigma desses. A despeito das contradições iminentes, ao passo que o território é espaço de vivência dos indivíduos, também, é espaço de disputa dos projetos societários (ANDRADE, 2012), não podendo estar desconectado da totalidade social, ou visto como fragmento isolado, como se as expressões, da questão social, vivenciadas naquele “território” fossem deslocadas da totalidade da produção e reprodução social do modo de produção capitalista. A armadilha está em acreditar que, ao focar as ações naquele espaço, as expressões da questão social poderiam ser amenizadas ou resolvidas.

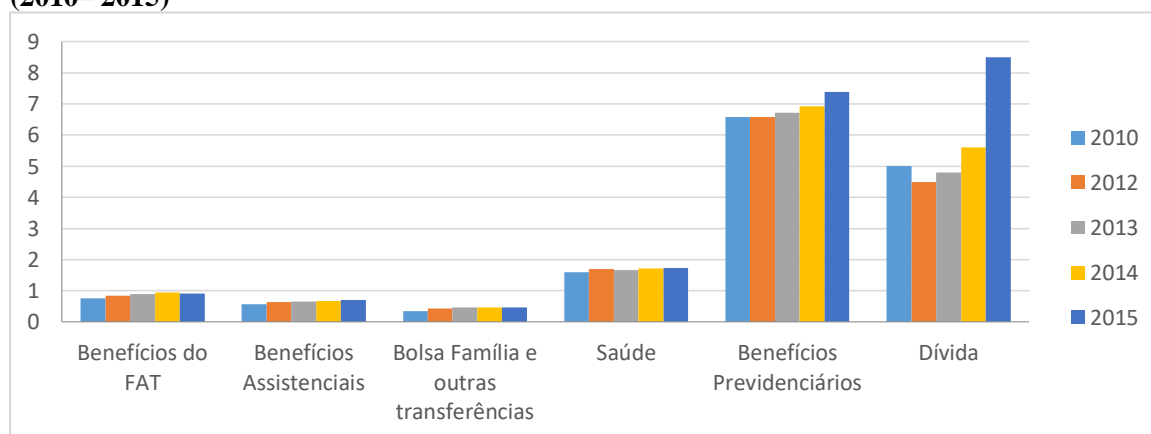
Em relação aos avanços normativos e de estrutura, não significaram, em suma, uma completa implementação das diretrizes propostas nos respectivos marcos regulatórios. A influência da política macroeconômica repercutiu na gestão e execução, submetendo-se inclusive aos ideários que restringem a pobreza a uma questão de renda e a centralizam como problema a ser resolvido pela política da Assistência Social. O reflexo na execução das políticas ratifica as tendências apontadas por Mota (2008a) a respeito da centralidade da política da Assistência Social, em especial sobre os Programas de Transferência de Renda, em detrimento dos serviços e programas que estão inseridos nessa, onde a autora sintetiza essa tendência como “O mito da assistencial Social”. Silva, Sheyla (2013) demonstra essa tendência, ao apontar dados do MDS, os quais constatam que:

[...] incluindo o BPC e o PBF, a evolução dos recursos da Assistência Social na União teve um incremento real de 255,4%; mas, excluídos esses programas, a expansão dos serviços socioassistenciais foi de R\$ 2 bilhões, em 2004, para R\$ 2,7 bilhões em 2009, representando um incremento percentual de apenas 35% em cinco anos (p. 98).

Contraditoriamente, o discurso de combate à pobreza assumido nesses governos é refutado a partir do Relatório de Seguridade Social/2016 da ANFIP, o qual traz dados pertinentes para se avaliar esta relação. Os recursos comprometidos com os juros da dívida

pública são expressivamente superiores aos gastos com os destinados aos benefícios mencionados, externando o nível de inferioridade e sujeição da Assistência Social e das outras políticas que compõem o orçamento da seguridade social à política econômica e aprofundando as contradições que perpassam o debate sobre financiamento enquanto campo de disputas sociais. Por exemplo, os recursos destinados ao pagamento dos juros da dívida pública consolidaram-se enquanto segundo maior gasto em relação ao PIB nos anos de 2010 a 2014, conforme demonstra o gráfico 3, sendo a despesa com a política da Previdência Social a que mais se aproxima desse quantitativo, enquanto os recursos dispendidos para o trabalho, benefícios assistenciais e o Bolsa Família não ultrapassaram, respectivamente, 1% do PIB e a saúde não ultrapassou 2%.

**Gráfico 3 – Despesas da Seguridade Social e dos Juros da Dívida Pública em % do PIB (2010– 2015)**



Fonte: ANFIP (2016). Elaboração Própria.

Sendo que no ano de 2015 esse quadro se agravou, pois as despesas com os juros da dívida superaram as despesas em relação aos benefícios previdenciários, tanto em forma de porcentagem do PIB, 8,5% e 7,39%, respectivamente; quanto em valores nominais, pois, dos R\$ 5,9 trilhões do PIB, R\$501,8 bilhões foram gastos com os juros da dívida e R\$ 436,1 bilhões com os benefícios previdenciários. Ainda no relatório da ANFIP (2016), vislumbramos que as despesas para todos os benefícios e serviços pertinentes à seguridade social, em 2015, corresponderam à 11,5% do PIB, não restando dúvidas em relação à prioridade da gestão governamental em responder à “sede” da economia financeira em detrimento dos direitos sociais.

Para além dos avanços e retrocessos normativos que repercutem no financiamento e execução da política, lembremos do contexto de crise do capital e a sua resposta para tal, através da ofensiva neoliberal. Já discutimos as repercussões para as políticas sociais e alguns

desdobramentos para a Assistência Social; cabe-nos enfatizar o caráter contraditório dessa política, ao responder a interesses divergentes, de forma que acentua o embate de classe em torno dessa e alguns limites, solo onde se situa o BPC e o objeto dessa pesquisa.

Segundo Paiva (2006), a adoção de modelos de combate à exclusão tem sua gênese no objetivo de mistificar as relações conflituosas de classe que rondam a disputa sobre as políticas sociais, não sendo diferente a Assistência Social. Trata-se de uma política que é solo fértil para mistificar as relações sociais e, aparentemente, minar a luta de classes. Apesar da adoção de nomenclaturas, práticas, modelos que, aparentemente fogem da contradição ineliminável entre trabalho e capital, Boschetti (2016) sinaliza que a Assistência Social participa do processo que constitui a superpopulação relativa, característica que se aprofunda em tempos de crise, mediando diretamente a reprodução social.

Concomitantemente, nos mesmos espaços e tempo histórico, há a possibilidade de pressão para atendimento a algumas necessidades do trabalho, bem como de construção de espaços de resistência da classe trabalhadora, conforme aponta Yazbek (2009); essas resistências e lutas acontecem quando os trabalhadores criam estratégias diversas de sobrevivência, demandam inserção na política e quando se inserem em movimentos sociais.

Nesse sentido, estão postos os limites e possibilidades da Assistência no contexto da insistente ofensiva neoliberal, a qual tem como agenda para as políticas sociais o trinômio: descentralização, focalização e privatização. O recurso ideológico para tanto repercute no discurso de racionalização da política, na necessidade de prestar assistência aos “verdadeiros necessitados” (SIQUEIRA; PEREIRA, 2010), transmutando o texto constitucional de “para quem dela necessitar”.

A conjuntura brasileira torna-se mais adversa para o conjunto das políticas sociais, e aqui nos referimos especificamente à Assistência Social, quando estamos vivenciando uma transição governamental, após processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, concluído no presente ano, em período de aguçada crise do capital, uma vez que as políticas sociais sofrem as (des)regulamentações necessárias para a retomada do crescimento do capital. A Seguridade Social, nas primeiras semanas do “novo” governo, o de Michel Temer, já passou por modificações que alteraram sua estrutura governamental<sup>67</sup>. A discussão de reformas regressivas se intensificou, a exemplo do ataque à política da Previdência Social, ao SUS e ao

---

<sup>67</sup> O processo de impeachment teve início em dezembro de 2015, autorizado pelo então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha. Em 12 de maio de 2016 Michel Temer assume o governo interinamente, com a aprovação do afastamento de Dilma Rousseff pelo período de 180 dias, período para julgamento final do processo. Entretanto, após 112 dias, o Senado Federal aprovou o afastamento definitivo da presidenta, em 31 de agosto de 2016.



SUAS. Não que as políticas sociais estivessem imunes nos governos petistas, uma vez que as medidas regressivas não são exclusividades do governo Temer e naquele período já estavam sendo gestadas, os projetos já eram objeto de discussão, mas aqui enfatiza-se a transição de um governo social-liberalista para a ortodoxia neoliberal orquestrada por frações oligárquicas e reacionárias da burguesia (MARQUES, 2016).

A Assistência Social passou a ser de responsabilidade do “transformado” Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário<sup>68</sup>, conforme dispõe a Medida Provisória nº 726 de 12 de maio de 2016, a saber, o primeiro dia do governo interino. Não obstante a (des)regulamentação de uma “nova” estrutura para a organização da Presidência e dos Ministérios, está em pauta uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC), de nº 55/2016 – a qual foi aprovada nos dois turnos na Câmara dos Deputados, prevista para ser votada ainda no presente ano no Senado; que traz sérios retrocessos ao conjunto das políticas sociais a favor do capital financeiro. Sob o discurso de uma urgente mudança no rumo das contas públicas frente ao aumento da dívida pública, a PEC propõe um Novo Regime Fiscal: um teto para o gasto público, ou “trava”, sob a justificativa de que a vinculação de piso para as políticas públicas cria problemas fiscais que decorrem da ineficácia na aplicação dos recursos públicos. Para tanto, a PEC almeja a regulamentação do limite de gastos públicos durante 20 anos, a ser calculado ano a ano pela inflação do ano anterior, mesmo que a economia retome o crescimento e as receitas aumentem.

Segundo Vazquez (2016), “Ao congelar o gasto federal, a PEC 241<sup>69</sup> desestrutura o financiamento da política social brasileira ao eliminar a vinculação de receitas destinadas à educação e ao orçamento da seguridade social (p. 01)<sup>70</sup>”. Para o professor, trata-se de um desmonte social com desestruturação do financiamento da seguridade social; utilizando dados da Secretaria do Tesouro Nacional, ele apresenta uma simulação de que:

as perdas de recursos para as áreas sociais com o Plano Temer/Meirelles seriam, em valores reais de dezembro de 2015, da ordem de: **R\$ 437,7 bilhões na Assistência Social, o que significa uma redução de 68,5% do gasto federal aplicado nesta área**; R\$ 453,9 bilhões em Educação e Cultura, implicando em uma queda de 39% nos recursos federais; R\$ 253,4 bilhões na Saúde, correspondente à perda de 26,5%;

<sup>68</sup> O referido Ministério, além de assumir as políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social, de renda e cidadania, integrou o Instituto Nacional do Seguro Social, mediante o esfacelamento do Ministério da Previdência e do Trabalho. A DATAPREV e o Conselho Nacional de Previdência Social passaram a integrar o Ministério da Fazenda, o qual ficou com a competência sobre a Previdência e a Previdência Complementar.

<sup>69</sup> A PEC passou a tramitar no Senado sob nova numeração, nº 55.

<sup>70</sup> A PEC prevê ainda a vedação de aumento, reajuste ou adequação de remuneração de servidores públicos, admissão ou contratação de pessoal e a realização de concurso público (dentre outras questões), ou seja, referendando claro ataque à categoria do trabalho.

R\$ 1,7 trilhão na Previdência, ou seja, uma perda de 32,6% dos recursos destinados ao pagamento dos benefícios previdenciários do setor privado e público federal. Ao todo, a PEC 241 teria retirado R\$ 3,2 trilhões de recursos federais aplicados na política social (*Ibidem*, p. 06, *grifos nossos*).

Sob a justificativa de uma crise fiscal, o atual governo e seus apoiadores defendem medidas que esfacelam a estrutura das políticas sociais e do trabalho, sob o signo do compromisso inadiável com o capital financeiro. É nesse solo que estão em movimento as políticas sociais, sob contexto de forte disputa pelo fundo público em tempo de crise do capital.

Behring (2009), sentencia o discurso de crise fiscal do Estado como expressão dessa disputa, ao passo que os custos da reprodução da força de trabalho são considerados onerosas (além de aspectos ideológicos, como incitador da dependência e desperdício de recurso), a busca pela sua captação como forma de extrair parcela da mais-valia consolida-se enquanto estratégia no capitalismo contemporâneo para reprodução do capital. Em sendo a seguridade social responsabilizada pelos *deficit* – discurso das instâncias governamentais, o corte nos gastos sociais sob o prisma de um novo regime fiscal aparece como a solução lógica e natural para a solução da crise fiscal do Estado (DAVI et al, 2010).

Enfatize-se que o que está em curso é um aprofundamento de um projeto político, econômico e social voltado para alavancar a taxa de juros, favorecer à acumulação do capital, sob a justificativa (não mais velada) de retomar o crescimento econômico sob os custos que preciso for. Em vários canais midiáticos, o presidente Michel Temer anunciou a urgência em se realizar “reformas” nos diversos âmbitos – trabalho, previdência, regime fiscal, sem se preocupar em ser um gestor impopular.

Um conjunto de medidas regressivas já está em curso, algumas concretizadas a partir de Medidas Provisórias, Portarias, Decretos, em um ritmo que tem sido difícil para a classe trabalhadora acompanhar e resistir. Atualmente, aguarda-se o pronunciamento das propostas de “reformas”, com amplos setores, da sociedade, articulados em resistência frente ao desmonte de direitos sociais que estão acontecendo<sup>71</sup>. Compreendemos que não se trata de um processo regressivo tão inédito, pois nos governos de Lula e Dilma a direção econômica e política também priorizaram a saúde do capital financeiro. Assim, a ofensiva às conquistas dos

---

<sup>71</sup> Os movimentos sociais estão em efervescência na luta contra os retrocessos em curso. Um exemplo de resistência foi a forte mobilização contra a Medida Provisória de nº 746 de 22 de setembro de 2016, a qual prevê a reestrutura do ensino médio. Um dos pontos polêmicos foi uma primeira versão da MP ter sido lançada decretando que o ensino de sociologia, filosofia, arte e educação física não eram obrigatórios. Logo após, o governo assumiu o equívoco na redação da MP afirmando que as matérias continuam sendo obrigatórias.

trabalhadores constituir-se como uma das respostas burguesas em tempo de crise, não é exatamente uma novidade.

Outro elemento que nos dá previsão sobre as políticas adotadas, evitando esse “não ineditismo”, é o documento publicado pela Fundação Ulysses Guimarães<sup>72</sup>, organicamente vinculado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) (partido do atual presidente), em 29 de outubro de 2015, e que traça um programa governamental frente a atual crise. Ou seja, mesmo antecedendo ao processo de *impeachment*, uma estratégia de governo já estava traçada, agora a se concretizar. O documento intitulado “Uma Ponte Para o Futuro” defende a retomada de um Estado funcional, em contraponto a um Estado excessivo, e a lógica financeira para as políticas sociais prevê a desindexação dos gastos sociais do salário-mínimo, dentre outras questões. Sob esse prisma, o estímulo ao setor privado, abertura dos mercados e reforma legislativa são ações irremediáveis.

Não bastasse, a “ponte para o futuro” vem acompanhada d’A Travessia Social, o qual entende que as políticas sociais universais são um estatuto inalcançável e dispendioso. Assim, o Estado deve se concentrar na igualdade de oportunidades, ampliando as “boas políticas” que combinem a promoção da inclusão social e produtiva. Para tanto, políticas sociais devem ser focalizadas, de baixo custo, com ganho de eficiências, pois “O importante é que os benefícios precisam chegar aos destinatários e os custos de administração dos programas devem ser os mais baixos possíveis” (PMDB, p. 07, p. 2015b).

O BPC é um direito social garantido constitucionalmente, mas não está imune às contrarreformas empreendidas na atualidade e à disputa do fundo público, tal qual a política na qual está inserido. Tanto passou por avanços e retrocessos; quanto, na gestão atual, já sofre as consequências de propostas governamentais em busca incessante da retomada de crescimento do capital. É o que veremos quando apresentarmos, a seguir, as regulamentações que o regem e as recentes normativas a respeito.

#### 4.2 BPC: MARCOS NORMATIVOS E ASPECTOS CONTRADITÓRIOS

O texto constitucional que se refere ao BPC, inserido na Proteção Social Básica/PNAS e regulamentado no Decreto 6.214/2007, representa uma série de avanços e retrocessos para a construção da proteção social a esse segmento, com impactos na sua aplicabilidade. O conceito

---

<sup>72</sup> Trata-se de uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos, que desenvolve “projetos de pesquisa aplicada, doutrinação pragmática e educação política para o exercício pleno da democracia” e que “compartilha suas crenças” com o PMDB, conforme informação em seu site na internet, no link < <http://www.fundacaulysses.org.br/institucional/a-fundao>> Acesso em 02 out. 2016.

de PCD, os critérios de elegibilidade, alterações na idade para idosos, demonstram que, apesar de se tratar de um benefício garantido constitucionalmente, está a mercê dos movimentos do capital, das respostas dadas pelos trabalhadores e pela organização do segmento das PCD, não sendo um benefício estático. Os aspectos normativos refletem as disputas em torno do fundo público e expõem as contradições e mediações que o perpassam.

A morosidade que acompanhou a regulamentação da Política da Assistência Social teve implicações significativas para o BPC, assim como a forma que foi assumindo nas legislações que normatizaram. Na LOAS, artigo 20, é que foram definidos os critérios de elegibilidade para definir como se executaria o “para quem dela necessitar”, o que seria pessoa com deficiência e pessoa idosa. Assim, o benefício foi regulamentado para pessoas com deficiência, incapacitadas para a vida independente e para o trabalho, para idosos com 65<sup>73</sup> anos ou mais, sendo que ambos também têm que comprovar a necessidade a partir da renda per capita familiar, que deve ser inferior a ¼ do salário-mínimo, ou seja, os usuários desses benefícios são considerados indigentes, segundo os cálculos da medida de pobreza adotados pelo Brasil.

A pobreza centrada na questão da renda foi, e continua sendo, o único aspecto na Lei para selecionar aqueles que fazem jus ao benefício no critério de renda. O texto “para quem dela necessitar” instituído na CF foi traduzido na LOAS sob o estigma da focalização e da seletividade para o referido benefício. Há diversos movimentos societários que lutam para sua ampliação, dado o corte ser vinculado à caracterização de miserabilidade; pois se espera que uma família, de quatro pessoas, sobreviva com uma renda per capita inferior a R\$ 220 reais (valor baseado no salário-mínimo vigente). Mas, em nome da racionalidade da política social sujeita à política econômica e apesar das lutas travadas nas deliberações das conferências, das reivindicações e necessidades dos sujeitos, ainda não conseguimos avanços concretos na letra da lei.

Para Silva e Diniz (2012), tratam-se de restrições transversais implementadas na LOAS, com clara direção econômica, a saber, “redução do impacto orçamentário do BPC para a política de assistência social, pela imposição do mínimo social”. Cabe enfatizar que a despesa com esse benefício vem representando mais de 90% da execução orçamentária do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), Fundo responsável pelo custeio dos benefícios, serviços, programa e projetos da política de Assistência Social (ANFIP, 2016)<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Inicialmente, foi regulamentada a idade de 70 anos para os idosos, a alteração foi garantida através do Estatuto do Idoso.

<sup>74</sup> Ao passo que o benefício de complementação de renda Bolsa Família é o maior em termos de cobertura, alcançando mais de 14 milhões de famílias. A despesa com o referido Programa em 2015 foi de 26,9 bilhões de reais, no mesmo período, o valor gasto com o BPC foi de 41,7 bilhões de reais. Contudo, BPC é um direito

No âmbito da justiça, o Supremo Tribunal Federal (STF) por diversas vezes, desde a regulamentação da LOAS, foi interpelado a se pronunciar a respeito do critério de renda, o qual respondia que critérios de elegibilidade tinha de ser disposto apenas por Lei, não se manifestando a favor da alteração desse critério. Contudo, como no Brasil diversas pessoas que judicializaram o acesso ao benefício, conseguiram reverter o indeferimento no âmbito judicial e os magistrados se baseavam nas legislações posteriores à LOAS, a exemplo do Programa Nacional de Acesso à Alimentação, que tinha como parâmetro a renda per capita de meio salário-mínimo, e o INSS passou a contestar tais decisões, novamente o STF teve que discutir a questão devido ao reconhecimento de repercussão geral da questão constitucional (PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010). Entretanto, apesar de reconhecer que o critério atual não deva ser concreto, de novo não alterou a lei.

Hoje, o artigo da LOAS que dispõe sobre o critério de elegibilidade é ainda utilizado para avaliação da renda em todo o Brasil, com exceção de algumas Ações Cíveis Públicas que interviram no sentido de relativizar esse critério objetivo, não sendo a exigência de renda per capita menor que  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo um critério absoluto<sup>75</sup>.

A alteração recente que tivemos na LOAS, dada pelo artigo nº 105 do Estatuto da Pessoa com Deficiência, é de que outros elementos podem ser utilizados para a avaliação desse critério. Porém, administrativamente, ainda não tem regulamentação no âmbito da operacionalização do INSS.

Gomes (2008), problematiza o distanciamento da LOAS com os preceitos constitucionais em relação ao BPC ao questionar o critério de renda e a centralidade na família como responsável pela manutenção da pessoa idosa ou PCD. A respeito do critério de renda, a autora argumenta a contradição em se exigir que um grupo familiar sobreviva com a renda inferior de  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo *per capita*, quando se é formalmente garantido na CF a existência de um salário-mínimo (atualmente no valor de R\$ 880)<sup>76</sup> que seja “capaz de atender

---

garantido constitucionalmente, podendo ser reclamável na justiça. Trata-se do pagamento de 01 salário-mínimo mensal, garantido até quando as condições que geraram o benefício ainda se mantiverem. Enquanto o Programa Bolsa Família transfere uma renda mensal, em média, de R\$ 169, a depender da composição familiar, e não tem status de direito por ser um Programa.

<sup>75</sup> Como exemplo tem-se ACP nº 2009.38.00.005945-2 – ESTADO DE MINAS GERAIS e ACP nº 2005.71.00045257-0 – Rio Grande do Sul – Porto Alegre, que obrigam o INSS a desconsiderar a renda de membro do grupo familiar receptor de BPC e de benefício previdenciário de valor mínimo. Contudo, tais ACP abrangem determinado Estado ou municípios, o que não significa que no Brasil inteiro não as utilize como fundamento para recursos administrativos. Essas aberturas têm sido espaço de intervenção profissional, quando por meio do Parecer Social se evidenciam o comprometimento de renda dos grupos familiares.

<sup>76</sup> Segundo estudos do Departamento Intersindical de Estudos Socioeconômicos – DIEESE, o salário nominal é insuficiente para garantia da reprodução material e social do indivíduo conforme proposto na Constituição. O valor do salário-mínimo necessário, calculado para junho de 2015 é de R\$ 3.940,24, o que torna mais degradante o critério de corte para acesso ao BPC a renda per capita inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo.

a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social” (CF, 1988, p. 01).

Sobre a responsabilização da família na manutenção do/a requerente, pessoa idosa ou PCD; a autora demonstra que há, novamente, uma contradição: o cálculo da renda per capita é definido a partir da renda das pessoas que compõem o grupo, embora o benefício seja intransferível e contabilizado enquanto renda para um segundo benefício no grupo familiar<sup>77</sup>.

Após a LOAS, diversas normas que seguiram, atualizaram seu texto no que se refere ao BPC. Como mencionamos, a questão da renda praticamente continua intacta na LOAS e na sua execução. Mas, as definições da pessoa idosa, pessoa com deficiência e família foram se alterando ao longo dos anos, assim como alguns aspectos referentes à sua gestão e operacionalização.

Quanto à pessoa idosa, o Estatuto do Idoso, aprovado em 2003, teve força nos movimentos para reduzir de 70 para 65 anos a idade daqueles que podem acessar o BPC. Trata-se de uma alteração importante, mostrando que a legislação também é tensionada por esses<sup>78</sup>. Quanto às PCD, também, são demonstrados avanços da legislação com os movimentos desse segmento.

Discutimos no capítulo anterior como as PCD se inserem e transitam nas relações societárias, influenciando na forma que lhes é dada atenção nos diversos períodos históricos. No BPC, essa questão não é diferente, pois se nas primeiras regulamentações as definiam enquanto “incapacitadas para a vida independente e para o trabalho”, texto presente na Portaria nº 1.330/1994, as últimas alterações vêm se adequando à Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência, adotando o conceito influenciado pelo modelo social de se lidar com a deficiência.

Enfatize-se que, em 2007, a Ação Civil Pública nº 2007.30.00.204-0, no Acre, determinou que a avaliação das PCD levasse em consideração aspectos financeiros do requerente em não conseguir se manter e que não pontuasse a capacidade para atos da vida no seu cotidiano como determinantes para avaliação. No mesmo ano, o Decreto nº 6.214 regulamentou o BPC, trazendo os critérios e responsabilidades para sua gestão, concessão, revisão, avaliação, dentre outros. Destacam-se, ainda, dois aspectos pertinentes: a avaliação de

---

<sup>77</sup> Há exceções garantidas em lei, a exemplo do idoso, e tramitações no âmbito judiciário para se equiparar a análise às pessoas com deficiência.

<sup>78</sup> As alterações resultantes de mobilização da sociedade civil, tiveram como importante elemento da regulamentação do Estatuto do Idoso (lei 10.741/2006, art. 34), o qual além de garantir a redução da idade da pessoa idosa para fins de BPC, dispõe que o benefício não é considerado para o cálculo da renda per capita para outro idoso do mesmo grupo familiar.

crianças e adolescentes passou a considerar “a existência da deficiência e o seu impacto na limitação do desempenho de atividade e restrição da participação social, compatível com a idade<sup>79</sup>” (BRASIL, 2007b, p. 3) e o conceito de deficiência, apesar de continuar a considerar PCD aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho, define incapacidade enquanto:

fenômeno multidimensional que abrange limitação do desempenho de atividade e restrição da participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social, em correspondência à interação entre a pessoa com deficiência e seu ambiente físico e social (BRASIL, 2007b, p. 1)

Essa alteração traz como novidade a avaliação da deficiência não mais na perspectiva biomédica, a qual situa a deficiência apenas no corpo do indivíduo, mas considera os aspectos sociais nos quais o mesmo estiver inserido. Nesse sentido, a avaliação da deficiência e do grau de incapacidade passa a ser realizada por perícia médica e assistentes sociais do INSS<sup>80</sup>, com base nos princípios da Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde – CIF. Assistentes sociais e médicos peritos passam a utilizar instrumentos específicos para esse fim, no intuito de avaliar as funções e estrutura do corpo, os fatores ambientais e sociais e a restrição da participação social.

Em 2011, houve alterações significativas na LOAS, em relação ao conceito e avaliação de PCD e à relação dos beneficiários do BPC com o mundo do trabalho.

A Lei 12.435 de 06 de julho de 2011, no âmbito do BPC, além da alteração referente ao conceito de grupo familiar<sup>81</sup>, altera-se o conceito de pessoa com deficiência, novamente, trazendo um novo elemento. PCD é aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas

---

<sup>79</sup> Decreto nº 6564 de 2008 dispensa a avaliação da incapacidade para o trabalho para crianças e adolescentes menores de 16 anos de idade.

<sup>80</sup> Apesar de o Decreto ter sido lançado em setembro de 2007, apenas em 01 de junho de 2009 foi iniciado o novo processo de avaliação da deficiência – social e médico. Além da configuração dos sistemas e construção do modelo de avaliação, um quesito importante impedia a sua concretude: a insuficiência de assistentes sociais no quadro de INSS para garantir a efetivação do Decreto em âmbito nacional. O Decreto veio aguçar as mobilizações da categoria no instituto e das entidades de classe para a realização de concurso que veio a ser realizado em 2008, com 900 profissionais nomeados em 2009, mais 450 até o fechamento do prazo do edital. Antes do concurso, eram 548 profissionais, sendo que apenas 270 desempenhando suas funções específicas no Serviço Social (CFESS, 2013). Cabe considerar que em 2007, ano do Decreto 6214, o INSS tinha 1.219 Agências da Previdência Social fixas (PREVIDENCIA, 2007).

<sup>81</sup> Com essa alteração na LOAS, família passa a ser o/a requerente, cônjuge ou companheiro/a, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

(BRASIL, 2011a). Trata-se de uma alteração conceitual que adota a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Porém, a regulamentação do que seja “impedimento de longo prazo” não encontra respaldo em nenhuma normativa referente às PCD. Por meio de ato no âmbito do INSS, através da Portaria Conjunta MDS/INSS nº 01 de 24 de maio de 2011, a caracterização de longo prazo passou a ser definida enquanto impedimento por período mínimo de dois anos, não sendo considerados deficientes aqueles cujo impedimento seja previsto por um período de curto ou médio prazo, independente do grau de incapacidade reconhecida no conjunto das avaliações social e médica.

Com essa alteração, tem-se uma reposição da abordagem biomédica, uma vez que cabe à perícia médica limitar esse período e quando o faz, automaticamente, o benefício é indeferido, por não ser reconhecida a deficiência, desconsiderando os resultados da avaliação conjunta e o critério de renda, pois,

Com o predomínio do modelo médico ainda existente na avaliação, a decisão final de concessão o BPC para PCD compete ao perito médico, que tem a responsabilidade legal de deferir ou indeferir o benefício, baseado em uma espécie de “prazo” de validade de uma incapacidade. Nega-se, assim, o fato de que uma pessoa mesmo com leve ou moderada habilidades, pode enfrentar graves restrições em consequência de variáveis difíceis de serem mensuradas, tais como discriminação, preconceito ou barreiras sociais de outra ordem, além da condição de pobreza em que se encontra (BIM, p. 74, 2013).

A relação do BPC com o trabalho aparentemente tem sido de oposição. Para o idoso ter acesso é preciso que o mesmo comprove uma condição de desproteção social em relação à política previdenciária, sem condições de garantir as condições de acesso à aposentadoria. Quanto à pessoa com deficiência, até 2011, de acordo com as alterações mencionadas, percebe-se que avançou no sentido de não mais caracterizar a deficiência enquanto incapacidade para a vida independente e para o trabalho, aproximando-se de uma perspectiva social da deficiência, possibilitando sua relação com aspectos mais abrangentes no seio da sociedade.

Através da Lei 12.470, de 31 de agosto de 2011, tem-se uma redefinição na relação entre BPC e trabalho. Até então a pessoa com deficiência que fosse inserida no mercado de trabalho teria o seu benefício cessado; com o novo texto, aqueles que vierem a se inserir no mercado de trabalho terão o benefício suspenso em caráter especial, retornando a recebê-lo ao ficarem desempregados, sem a necessidade de se submeterem a novo processo concessório no âmbito



administrativo do INSS. Caso na condição de aprendiz<sup>82</sup>, receberá o benefício concomitante ao salário por um prazo de até 02 anos (BRASIL, 2011b).

A alteração tensiona a Assistência Social e o trabalho, uma vez que o BPC, benefício para aqueles que comprovem não estar socialmente protegidos através do trabalho e que até então era totalmente conflitante/incompatível com essa esfera, passa a dialogar com as possibilidades de inserção no mercado de trabalho. Sobre essa tensão, Boschetti (2016) enfatiza que, no contexto de crise do capital, a linha que divide os capacitados para o trabalho e os incapacitados, entre aqueles que acessam proteção social através do seguro e aqueles que acessam através da Assistência, se torna mais tênue, frente à necessidade aprofundada dessa Política em responder pela reprodução da força de trabalho e, ao mesmo tempo, garantir as condições de expropriação do capital. Nesse sentido,

A inevitável evidência de impossibilidade de estabelecimento de pleno emprego no capitalismo coloca a assistência social como âncora na extremidade da fronteira entre trabalho e não trabalho e se associa à tendência geral das políticas sociais de “ativar” os trabalhadores (e às vezes mesmo as pessoas com certas incapacidades/deficiências) a perseguir o caminho da busca de um trabalho cujo horizonte parece cada vez mais inacessível (*Ibidem*, p. 166).

E é justamente neste contexto, na alteração da LOAS que se insere o nosso objeto de pesquisa; pois, a partir da mudança no texto da lei, iniciativas governamentais são tomadas para estimular/ativar o trabalho nas pessoas com deficiência que são beneficiárias do BPC. Sobre o Programa BPC Trabalho, nos deteremos a seguir. Vamos investigar as contradições que se desdobram a partir de seus objetivos, estratégias, bem como as possibilidades de “saída” dos beneficiários do BPC para o trabalho.

Ademais, as transformações societárias, em especial o contexto político atual no Brasil, também repercutem no BPC. No governo de Michel Temer, quando a Assistência Social passa para a responsabilidade da pasta, recém-criada, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA, as conjecturas para a sua gestão são imprevisíveis.

Neste ano, uma nova alteração no BPC, através do Decreto 8.805 de 07 de julho de 2016, tem provocado uma série de mobilizações no Brasil, seja nos trabalhadores do SUAS, na Previdência Social ou nos segmentos da sociedade civil. Dentre os pontos de divergência, destacamos dois: a obrigatoriedade de inscrição dos requerentes no CadÚnico e a não realização da avaliação social e médica caso, no ato do requerimento, seja identificado que o mesmo não cumpre o critério objetivo de renda.

---

<sup>82</sup> Conforme preconiza art. 428 da Lei 11.180/2005, a pessoa com deficiência aprendiz não tem limite de idade.

O CadÚnico é qualificado como instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias caracterizadas como baixa renda, tendo sua utilidade na seleção dos beneficiários e na articulação entre os programas governamentais, conforme caracterização proposta no Decreto 6.135/2007, que o regulamenta. O BPC era, até então, o único benefício assistencial que não passava pela sua gestão, sendo facultativo a inscrição dos beneficiários no mesmo. O cadastro tem a perspectiva, segundo segmentos governamentais, de servir como unificador das informações cadastrais, integrador dos programas e políticas que o utilizam e na racionalização do cadastramento pelos diversos órgãos.

Para o BPC, a contar da data da publicação do Decreto 8.805/2016, haverá um prazo de 120 dias para o CadÚnico começar a ser requisito para concessão, manutenção e revisão do benefício. Caso o requerente não tenha cadastro ou esteja desatualizado<sup>83</sup>, o benefício poderá ser indeferido. O discurso governamental é de que o cadastro sirva para articular as políticas e ampliar a atenção aos beneficiários do BPC, contudo a aplicação tem um viés que mais pune, ao controlar os beneficiários e restringir o acesso ao benefício, que expande sua perspectiva de inserção nos serviços. Como exemplo, tem-se no art. 13, § 3º, o seguinte:

Na análise do requerimento do benefício, o INSS confrontará as informações do CadÚnico, referentes à renda, com outros cadastros ou bases de dados de órgãos da administração pública disponíveis, prevalecendo as informações que indiquem maior renda se comparadas àquelas declaradas no CadÚnico.

Se antes a informação do grupo e da renda familiar era de caráter declaratório, agora não faltam instrumentos para medir “a verdade” proferida pelos requerentes do benefício. Quanto à articulação com outras políticas, entendemos que não será a partir dessa obrigatoriedade que a particularidade de esfacelamento da proteção social será resolvida.

Em um estudo sobre as políticas focalizadas de transferência de renda, Cobo (2012), ao analisar o uso de sistemas de informação familiar como ferramenta de gestão e integração das políticas sociais, considera que o CadÚnico não cumpre satisfatoriamente a função que lhe cabe, conforme está disposto na sua regulamentação, a saber, seleção de beneficiários e integração dos programas sociais<sup>84</sup>, não reforçando a institucionalização do SUAS. Segundo a autora,

O CadÚnico apresenta, hoje, uma única funcionalidade que é a de selecionar beneficiários para os poucos programas sociais federais que o utilizam,

---

<sup>83</sup> O período para atualização do CadÚnico, previsto em sua norma, é a cada dois anos.

<sup>84</sup> Nesse estudo, apesar de a autora fazer uma clara alusão à importância das políticas sociais se integrarem no sentido da eficiência na alocação e racionalização dos recursos, com apelo à focalização, assim como não fazer uma crítica radical as causas estruturantes da pobreza, mas apenas a sua prevenção; a mesma contribui com uma crítica ao CadÚnico nas suas dimensões normativas e operacionais, nos seguintes aspectos: processo de cadastramento, gerenciamento da base de dados, identificação das famílias.

Todavia, mesmo essa funcionalidade encontra-se restringida pela baixa qualidade das informações contidas em sua base de dados e, por conseguinte, no subaproveitamento das mesmas (*Ibidem*, p. 250).

Fato é que diversas organizações da sociedade civil estão se manifestando publicamente contra o referido Decreto, a exemplo do Conselho Nacional de Assistência Social. Em relação ao movimento das pessoas com deficiência, tem-se o Parecer Técnico emitido pela Organização Nacional de Cegos do Brasil – ONCB<sup>85</sup>, datado de 23 de agosto de 2016, o qual expressa manifestação pública e formal contra a normativa supracitada. No referido Parecer, a Organização critica o “modus operandi” da alteração do Decreto 6.214/2007, através de outro decreto, que foi editado sem a participação do controle social (CNAS e CONADE) e da sociedade civil como um todo, bem como sem manifestação da Comissão Inter Gestores Tripartite, desconsiderando o princípio de gestão democrática, com consequências para o BPC, as quais “vão desde a burocratização da concessão até a criação de novos filtros, numa aparente tentativa de se limitar a oferta do benefício” (ONCB, p. 1, 2016).

Dentre as questões suscitadas no Parecer, tem-se a crítica ao indeferimento do requerimento mediante as obrigatoriedades do CadÚnico, o colocando como uma responsabilidade da família, sem considerar os funcionamentos do CRAS, por exemplo, consolidando mais um entrave para o acesso ao benefício; ao não se enquadrar no critério de renda, impossibilita uma análise ampliada e o acesso à Perícia e ao Serviço Social e, por fim, o fato do Decreto 8.805/2016 contrariar duas leis, a LOAS, § 6º do artigo 20, e a Lei Brasileira de Inclusão, § 1º do artigo 2º<sup>86</sup>.

Ademais, mesmo com critérios restritivos instaurados na sua primeira regulamentação e a ofensiva em curso, da qual ainda não sabemos o impacto que teremos, esse benefício assistencial tem alcance significativo a milhões de usuários que conseguem se enquadrar nos critérios de elegibilidade, seja de renda e idade ou deficiência. Em agosto de 2016, foram contabilizados 4.352.175 pessoas com o BPC ativo, sendo que a maioria é PCD.

---

<sup>85</sup> Trata-se de uma organização não-governamental e sem fins lucrativos, cujo objetivo é assegurar às PCD visual autonomia. Tem mais de 60 entidades filiadas, presta apoio técnico, social e pedagógico.

<sup>86</sup> Na LOAS, a prerrogativa é de que a avaliação da concessão do BPC está condicionada à avaliação médica e social, sem vinculação ao critério de renda. Na LBI, ratifica que a avaliação da deficiência deverá ser realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar. Enfatizamos ainda que a alteração na LOAS, dada pelo Estatuto das Pessoas com deficiência, a qual rearticula a avaliação do critério de renda, podendo ampliar a análise além do critério objetivo conforme indicação do STF, ainda não foi regulamentada.

**Tabela 6 – Quantitativo de BPC por espécie e sexo dos beneficiários**

Espécie	Homens	Mulheres	Total
PCD	1.267.371	1.129.122	2.396.494
Idosos	808.802	1.146.876	1.955.678
Total	2.074.173	2.275.998	4.352.172

Fonte: SUIBE, 2016. Elaboração própria.

Trata-se de um quantitativo de usuários da Assistência Social, beneficiários do BPC, que, para se inserirem, precisaram comprovar a necessidade, passar pelo crivo do critério de renda, além da caracterização da deficiência ou ter mais de 65 anos de idade. Para os que acreditam que os testes de meio estão ultrapassados nas primeiras iniciativas da Assistência Social; não reconhecem nesses critérios, extremamente seletivos, o nível de subordinação dos sujeitos para acesso a uma renda que garanta sua sobrevivência “fora” do trabalho.

Destarte, o que está em jogo em tempos de crise para as políticas sociais, também repercute severamente no BPC. Os processos de focalização, que sob o discurso de racionalização dos recursos e eficácia da política, nas entrelinhas, lançam estratégias que dificultam, quando não impedem, o acesso a benefícios. Não sabemos as próximas medidas governamentais direcionadas ao BPC; mas, pela tendência das contrarreformas que estão sendo implantadas, o desmonte se avizinha.

As tendências da política da Previdência nos dá indicações de que o caminho trilhado será o de aprimorar a focalização das políticas sociais. Sobretudo, nos referimos a dois processos específicos: a revisão dos benefícios previdenciários auxílio-doença e aposentadorias por invalidez, iniciada através da Medida Provisória nº 739/2016; e o projeto de reforma da previdência, que ainda não foi apresentado, mas há indicações do que o governo vem trabalhando na proposta para submeter à Câmara Federal.

Quanto à Medida Provisória supracitada<sup>87</sup>, essa denota um caráter revisionista para os benefícios previdenciários auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, ao determinar convocação a qualquer tempo para revisão daqueles que foram concedidos administrativa ou judicialmente; e de cerceamento para acesso ao direito, tendo em vista que também altera requisitos para a recuperação da qualidade de segurado (também para o salário-maternidade),

<sup>87</sup> A MP 739/2016 prevê um Bônus Especial de Desempenho à Perícia Médica no INSS, no valor de R\$ 60 para cada perícia em processo revisional que for realizada. O período instituído é de até 24 meses – até 31 de agosto de 2018, cujos benefícios com mais de dois anos sem realização de perícia. Trata-se de um aumento do atendimento para a Perícia e para os servidores do INSS, cuja compensação financeira será apenas para uma categoria, a mais estratégica no processo de revisão. A tendência à mercantilização de um serviço que já é atribuição privativa de um profissional, assim como de reconhecimento desse instituto.

dificultando sobremaneira o acesso daqueles que voltaram a contribuir para a Previdência, alterando a Lei 8.213/1991. Apesar de, atualmente, a medida provisória estar suspensa, por não ter sido votada dentro do prazo – vencida em 04 de novembro de 2016 – o governo não dispensa elogios à medida; pois, enquanto vigorou, o processo de revisão, ou “pente-fino” como é comumente chamado na mídia ou entre os próprios beneficiários amedrontados em ter seus benefícios cessados, possibilitou a cessação de 77,49% benefícios:

O cancelamento de 8.442 benefícios de auxílios-doença garantirá uma economia anual de R\$ 139 milhões aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Esse é o resultado do balanço inicial do Programa de Revisão dos Benefícios por Incapacidade, que, nessa primeira fase está reavaliando os auxílios-doença concedidos há mais tempo a segurados com idade menor que 46 anos. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), os benefícios foram cancelados devido a irregularidades na concessão. O número representa 77,49% das perícias de revisão efetuadas até o dia 15 passado. Outros 500 beneficiários foram encaminhados para reabilitação profissional e mais de mil benefícios foram transformados em aposentadoria por invalidez (PREVIDENCIA, 2016).

A curiosidade em torno do que o governo proporia em relação ao BPC no sentido de revisão do BPC, tendo em vista a experiência da MP citada, foi respondida com a Portaria Interministerial nº 02 do MDSA, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e o Ministério da Fazenda, datada de 07 de novembro de 2016. Além de determinar a inscrição dos atuais beneficiários, idosos e PCD, ao CadÚnico; e os canais de requerimento do BPC através do INSS e ou entes federados que firmem parceria com esse – em consonância com o Decreto 8.805/2016 –, a Portaria dispõe sobre o processo de revisão do benefício que deverá ser realizada por meio de a) cruzamento contínuo de informações e dados e, b) reavaliação social e médica quando for o caso. Compreendemos que a referida Portaria, além de não considerar a LOAS quando essa ratifica que o processo de revisão do BPC se dará a cada dois anos, restringe ao critério de renda os benefícios a serem analisados/investigados *continuamente*, não permitindo uma análise abrangente das situações concretas.

Já a proposta da (contra)reforma da previdência, sob o discurso do *deficit* e do alargamento da longevidade dos brasileiros, também, traz rebatimentos ao BPC, mesmo esse não sendo um benefício previdenciário, pois o que se aponta é a proposta de desvinculação do BPC do salário-mínimo e de aumento da idade, mediante o “apelo” de que é “injusto” pessoas que nunca contribuíram para o regime da previdência, leia-se, nunca trabalharam, conseguirem ter acesso a benefício “nas mesmas condições” daqueles que se aposentam. Os discursos em pauta denotam, mais uma vez, como é imperioso o acesso ao mercado de trabalho para poder

fazer jus a um determinado benefício, nesse caso a aposentadoria. O retrocesso iminente exigirá uma articulação da sociedade, dos movimentos sociais, em um esforço para não derruirmos em uma perda de direitos e ferimento à Constituição, sem mencionar no que isso significa para o atendimento básico às necessidades humanas, tendo em vista que o valor do benefício corre sérias ameaças de ser rebaixado, se vier a ser desvinculado do salário-mínimo.

Entendemos que são medidas que, direta ou indiretamente, repercutem no BPC, ao engendrar na política de seguridade social, através da Previdência por exemplo, as respostas necessárias ao crescimento da economia, frente à crise do capital, sendo a redução de gastos sociais a principal estratégia para extração de uma parte maior da mais-valia, com fortes repercussões para a reprodução da classe trabalhadora, inserida ou não no mercado de trabalho, tensionando a luta por apropriação da riqueza socialmente produzida.

#### 4.3 A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA BPC TRABALHO: INTERLOCUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E A REAFIRMAÇÃO DA TENSÃO ENTRE ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO

A proposta de trabalho integrado entre as políticas sociais vem ganhando mais força nos últimos anos. Quanto ao BPC, as recentes alterações nas suas normativas, LOAS e Decreto 6.214/2007 conforme apresentado, acentuou essa prática na política de Assistência Social. O Programa BPC Trabalho faz a interface direta com o benefício assistencial, assim como com o trabalho, ratificando no âmbito da Política a veia em se discutir trabalho, conforme disposto na LOAS, a qual dispõe como um de seus objetivos a promoção da integração ao mercado de trabalho.

Pretendemos apresentar os dados que vêm permitindo nos aproximar desse Programa e compreender como se dá a inserção dos beneficiários do BPC no mercado de trabalho através desse. Para tanto, inicialmente, apontaremos a forma que assume na sua institucionalização (diretrizes, objetivos, ações, interlocuções, competências). Esperamos que essa abordagem nos permita apresentar o objeto enquanto fenômeno resultante das relações sociais, permeado pelas contradições e limites inerentes às políticas sociais nos marcos do capitalismo, bem como as possibilidades que o mesmo engendra aos beneficiários do BPC.

O Programa de Proteção do Acesso das Pessoas com Deficiência, Beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social à qualificação Profissional e ao Mundo do Trabalho – **Programa BPC Trabalho** – foi instituído através da Portaria Interministerial nº 2, em 02 de agosto de 2012.

Resultado de algumas iniciativas que já vinham se desenhando no âmbito das políticas sociais, a exemplo do Plano Viver sem Limites; do Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o MDS e Ministério da Educação (MEC), através do Decreto nº 7.492/2012, que prevê atendimento prioritário nos cursos de qualificação para os beneficiários dos programas de transferência de renda; da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social, nº 33 em 2011, que define a promoção da integração ao mercado de trabalho no campo da assistência social; e do ACESSUAS Trabalho – Programa Nacional de Promoção de Acesso ao Mundo do Trabalho –, o qual prevê a articulação entre trabalho e pessoas de baixa renda, criado através da Resolução do CNAS de nº 18 em maio de 2012; o Programa BPC Trabalho passou a integrar a agenda dessas iniciativas.

Os objetivos do Programa não se restringem a promover experiência de trabalho aos beneficiários do BPC, envolvendo ainda incentivo e acesso à qualificação profissional, estímulo à convivência familiar e comunitária, visando ampliar espaço de participação social dos beneficiários e suas famílias. Ao envolver na sua execução a articulação do MDS, MEC, Ministério do Trabalho e Emprego, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e os entes federativos, tem-se a proposta de ampliar a intervenção do Programa para além da experiência com o mundo do trabalho; a esse respeito destacamos os seguintes objetivos:

Art. 2º – São objetivos do Programa BPC Trabalho:

(...)

IV – promover o acesso ao trabalho às pessoas com deficiência beneficiárias do BPC em **condições justas e adequadas**, em **igualdade de oportunidades** com as demais pessoas;

V – incentivar a aquisição da experiência de trabalho pelas pessoas com deficiência beneficiárias do BPC, sobretudo por meio de programas de **aprendizagem com formação técnico-profissional** adequada ao trabalho;

VI – promover o acesso das pessoas com deficiência beneficiárias do BPC a serviços de intermediação de mão de obra com vistas à **colocação e manutenção do trabalhador** no trabalho;

VII – favorecer a oferta de trabalho para as pessoas com deficiência beneficiárias do BPC, considerando diferentes ramos do mercado produtivo e tipos de vínculo trabalhista, de modo a abarcar o **trabalho autônomo**, o **empreendedorismo**, o desenvolvimento de **cooperativas**, o acesso a **microcrédito** para estabelecimento de **negócio próprio**, entre outros; (MDS, 2012, grifos nossos).

Destacamos os objetivos elencados por considerarmos que esses revelam qual o papel do Programa para a conformação de um trabalhador. Ao designar que o processo de inserção das PCD ao trabalho se dará sob condições justas e adequadas, em igualdade de oportunidades, demonstra dois pontos pertinentes para se pensar o caráter ideológico arraigado no Programa. Questionamos: como concretizar condições justas e adequadas para as PCD se inserirem no

mercado de trabalho quando o processo de acessibilidade é oneroso, quando se preza pela produtividade e geração de lucro, quando é preciso impor legislações para se garantir a contratação desses? Aparentemente, não se consideram as históricas barreiras impostas às PCD, sendo o trabalho um dos direitos que lhes são negados.

A igualdade de oportunidades – conceito espreado nas diversas políticas sociais, alinhadas às proposições do social-liberalismo – materializada em discursos, torna-se quase um axioma no tocante à construção da realidade dos indivíduos. Esses precisam ter igualdade de oportunidades através de educação, por exemplo, e, a partir de seu próprio esforço, desbravar as possibilidades para ser um agente ativo na sociedade, tal qual a defesa de Sen (2000), cujas oportunidades são situações concretas para os indivíduos alcançarem a liberdade.

Consideramos que a colocação e manutenção do trabalho em condições justas e adequadas sob o signo da igualdade de oportunidades soa como uma frase de efeito no contexto do capital, uma vez que interpela questões que estão fora do controle dos órgãos envolvidos, e, principalmente aos indivíduos, ao passo que o estímulo pontual às PCD para qualificação profissional não garante a inserção no mercado de trabalho, principalmente considerando as inúmeras variáveis do mercado de trabalho para esse segmento e o agudizamento de estarmos no contexto de crise do capital.

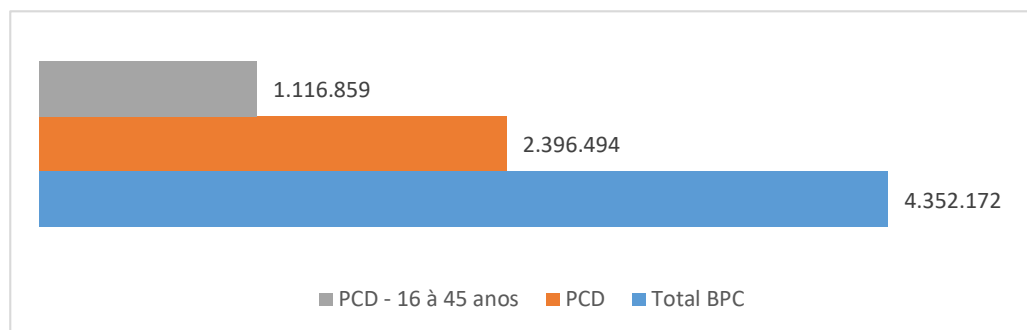
Também compreendemos que os objetivos estão em consonância com o contexto geral da política social, voltada para qualificação técnica com vistas ao aspecto produtivo do mercado de trabalho, assim como o apelo ao espírito empreendedor do beneficiário, o levando a investir em si mesmo, em ser “seu próprio patrão”, cabendo a si a responsabilidade de garantir suas próprias condições justas e dignas de trabalho e de proteção social. Nesse sentido, quando Maranhão (2010) aponta a formação profissional como um dos elementos que conformam um conjunto ideológico que contribui para a adaptação o trabalhador às novas características do trabalho, visualizamos o Programa em estudo alinhado a essa tendência.

As ações do Programa têm a previsão de serem realizadas em consonância com o ACESSUAS Trabalho. Os municípios que aderirem ao ACESSUAS Trabalho, automaticamente assumem a responsabilidade pelo desenvolvimento do Programa BPC Trabalho. É voltado para os beneficiários do BPC, prioritariamente, entre 16 e 45 anos de idade e aqueles a partir dos 14 anos se na condição de aprendiz, sem vinculação à idade máxima quando PCD. Em 2016, 25,6% dos benefícios mantidos são de beneficiários que são pessoas com deficiência que estão nessa faixa



etária, ou seja, atendem ao perfil do Programa. Segundo dados do MDSA (2016 – E-Sic), 1.383 municípios, de todas as regiões do País, procederam à adesão<sup>88</sup>.

**Gráfico 4 – Total de beneficiários do BPC, de PCD e PCD entre 16 e 45 anos de idade**



Fonte: SUIBE, 2016. Elaboração própria.

Na Portaria que o institui, há a ênfase de que a inserção dos usuários no Programa se dará a partir de sua própria escolha, “considerando suas habilidades, competências, preferências e interesses, garantindo-lhes igualdade de oportunidades independente de sua escolaridade” (art. 2º, Parágrafo Único, MDS, 2012) e a defesa ao direito da escolha dos envolvidos. Para além dessa questão, é sabido que muitos beneficiários tendem a ver com desconfiança tais estratégias, sob o receio de perder a garantia da renda que garante a sua sobrevivência e de sua família. Tal desconfiança tem sido tão evidente, a exemplo da experiência do Programa BPC na escola, que foi objeto de destaque em alteração no Decreto 6.214/2007, passando a constar no artigo 24, o seguinte texto: “O desenvolvimento das capacidades cognitivas, motoras ou educacionais e a realização de atividades não remuneradas de habilitação e reabilitação, dentre outras, não constituem motivo de suspensão ou cessação do benefício da pessoa com deficiência”.

Dentre as ações previstas no Programa, destacamos: identificação e busca ativa dos beneficiários do BPC; articulação e oferta de vagas nos programas de ações de educação profissional e tecnológica e de qualificação profissional financiada com recursos do FAT; articulação junto ao órgão intermediador de mão de obra (SINE); articulação com o SUS para acesso a equipamentos de tecnologias assistivas e outras com vistas ao apoio ao trabalho; acompanhamento do beneficiário e sua família com a finalidade de garantir acesso a serviços e benefícios socioassistenciais, bem como interlocução com outras políticas.

<sup>88</sup> O Programa BPC Trabalho teve experiências pilotos executadas em 2009 em São Paulo e Santo André, e em 2011 em mais sete municípios: Campo Grande, Belém, Fortaleza, Teresina, Porto Alegre, João Pessoa e Recife.

O Programa se apresenta na mídia, tanto governamental quanto dos movimentos das pessoas com deficiência<sup>89</sup>, como um avanço no sentido de desvincular a ideia de que essas são improdutivas e incapacitadas, tomando como base normativa a própria alteração de conceituação de PCD e as alterações no BPC. O Programa propõe-se a sensibilizar os beneficiários e seus familiares de que podem se qualificar e se integrar no mercado de trabalho. Em grande maioria da mídia desse segmento, a instituição do Programa foi aclamada, ao trazer o reconhecimento da capacidade dos beneficiários do BPC, ampliando a perspectiva de inclusão social e autonomia, conforme modelo de assistência atual para esses. Em consonância ainda com a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, a qual traz em seus princípios a plena e efetiva participação e inclusão na sociedade, a igualdade de oportunidades e o respeito pela diferença, sobretudo no que reza sobre educação, trabalho e emprego.

Em referência à legislação mais atual, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (ou Lei Brasileira da Inclusão – LBI), artigo 34, ratifica o direito ao trabalho, garantindo formalmente a igualdade de oportunidades, trabalho de livre escolha e aceitação, sob condições justas e favoráveis. Há o destaque para o acesso aos programas de estímulo ao empreendedorismo, trabalho autônomo e linha de crédito. Assim, identificamos que o Programa segue essa mesma tendência no tocante ao que propõe como inclusão social via trabalho e ainda fortalece a perspectiva do trabalhador se envolver em atividades que não tenham relação trabalhista, com vínculo empregatício – a apologia ao “trabalhador sem patrão”, que dissimula relações precarizadas de trabalho.

Depreende-se que estamos estudando um Programa que vem reforçar a relação entre trabalho e assistência social, ao passo que busca a inserção no mercado de trabalho de pessoas que estão, a priori, já protegidas pelo sistema de proteção social através da Assistência Social. Boschetti (2016) remete à tensão entre assistência social e trabalho enquanto uma justaposição clássica, relação histórica entre as políticas e inerente à seguridade social no processo de reprodução da força de trabalho. A autora afirma que, no contexto da crise contemporânea do capitalismo, há um amalgamento entre assistência e trabalho, reafirmando a tensão, quando as ações da assistência relembram a necessidade e importância do trabalho.

Apesar dos documentos oficiais do Programa BPC Trabalho enfatizarem que se trata de uma integração entre os direitos – assistência e trabalho –, afirmando não serem excludentes, compreendemos que a tensão refletida por Boschetti está presente nas diretrizes do objeto de

---

<sup>89</sup> Através de pesquisa na internet, identificamos algumas matérias veiculadas que tinham como título a ideia de que o Programa vai ajudar as PCD a se inserirem no mercado de trabalho, a exemplo do “Lançado Programa que insere pessoas com deficiência no mercado de trabalho”, bem como aqueles que deturpavam as características desse, “Quem recebe BPC agora poderá trabalhar sem perder o benefício”, passando a ideia equivocada de que trabalho e BPC são complementares.

pesquisa, uma vez que ao beneficiário lhe são estimuladas portas de saída, através do trabalho. Ademais, considerando ainda os termos da lei que rege o BPC, trabalho e assistência, certamente não são complementares, acentuando as “armadilhas da pobreza”, uma vez que os beneficiários precisam escolher entre um e outro, questão não resolvida pela alteração na lei.

Ao envolver diversos ministérios, as competências são diversificadas a depender da seara de cada um. Antes de apresentar as discussões acerca da inserção no mercado de trabalho, é pertinente desvendar a atuação das políticas de Assistência Social e educação nesse processo.

#### 4.4 ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO NO PROGRAMA BPC TRABALHO

O fluxo operacional do Programa tem como início e principal articulador a Política da Assistência Social. Ao ser executado nos territórios e ter como centralidade o beneficiário e sua família, seguindo diretrizes da Política Nacional de Assistência, sendo nos Centros de Referência de Assistência Social que as ações do referido Programa são articuladas.

Ao MDS<sup>90</sup> compete a coordenação das ações desenvolvidas e permanente articulação com os órgãos envolvidos; fixação de metas, monitoramento e avaliação; disponibilização de informações e orientações técnicas; apoio às capacitações das equipes técnicas; colaboração com os demais órgãos na inclusão dos beneficiários nas ações previstas; promoção de articulação da sua base de dados com as demais ações que integram o Programa.

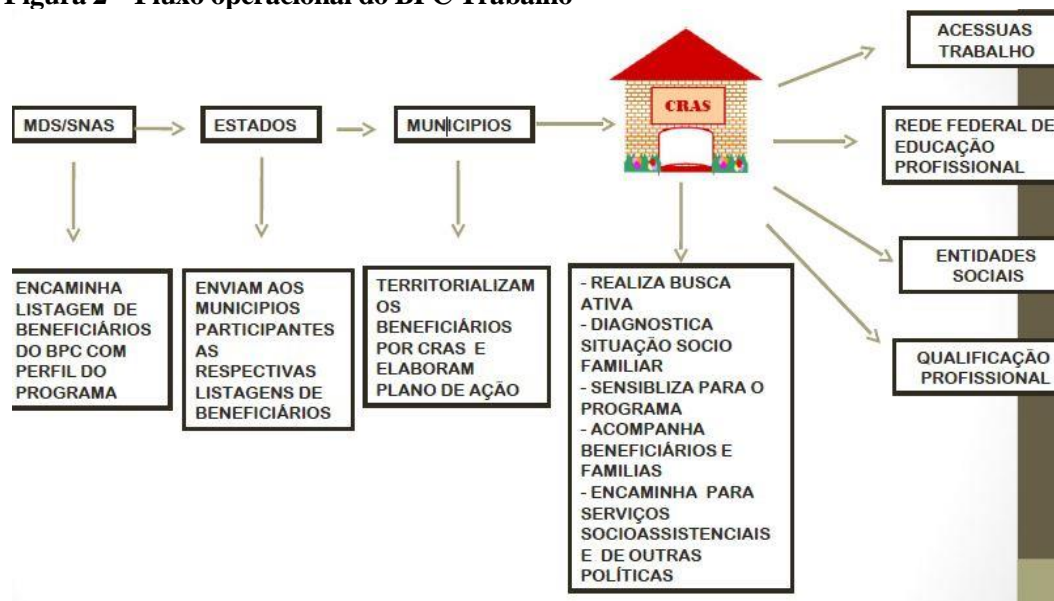
Após as ações de competência dos Estados (acompanhar e monitorar as ações, apoiar as capacitações, sistematizar as informações do monitoramento), e dos municípios e Distrito Federal (mapear e territorializar, detalhar ações – fluxo, cronograma, prazos), as atividades, para operacionalização do Programa, são realizadas a priori pela Assistência Social nos CRAS. São atribuições desses: busca ativa dos beneficiários para diagnóstico de interesse e possibilidade de participação no Programa; orientação sobre oferta de cursos e vagas nos programas e ações de educação profissional de tecnológica, assim como nos estabelecimentos de ensino públicos e privados; acompanhamento dos beneficiários e suas famílias; registro das visitas e encaminhamentos.

A centralidade das atividades nos Centros de Referência fica visível no fluxo criado pelo MDS, através da Secretaria Nacional de Assistência Social, Departamento de Benefícios Assistenciais, conforme disposto na Figura 2.

---

<sup>90</sup> Ministério extinto, suas atividades/responsabilidades transferidas para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA.

**Figura 2 – Fluxo operacional do BPC Trabalho**



Fonte: MDS (2013).

As visitas domiciliares, sob a metodologia da busca ativa, configuram-se como estratégia para primeira aproximação do beneficiário com o Programa. Na oportunidade, se sonda o interesse do mesmo em participar de cursos de qualificação e da possibilidade de inserir no mercado de trabalho, seja como empregado, seja como empreendedor. Segundo MDS (2013),

Os técnicos do CRAS com base na listagem dos beneficiários, realizam a busca ativa, a visita domiciliar e o diagnóstico familiar. Avaliam o interesse e a possibilidade dos beneficiários participarem do Programa, identificando as barreiras e procedendo aos encaminhamentos à rede socioassistencial e de outras políticas (p. 19).

Complementa-se a busca ativa com as atividades de sensibilização, as quais têm abordagem coletiva como palestras, oficinas e reuniões. Há a orientação de que seja nesses momentos que a equipe “ganhe a confiança” dos beneficiários, num claro apelo ideológico à questão.

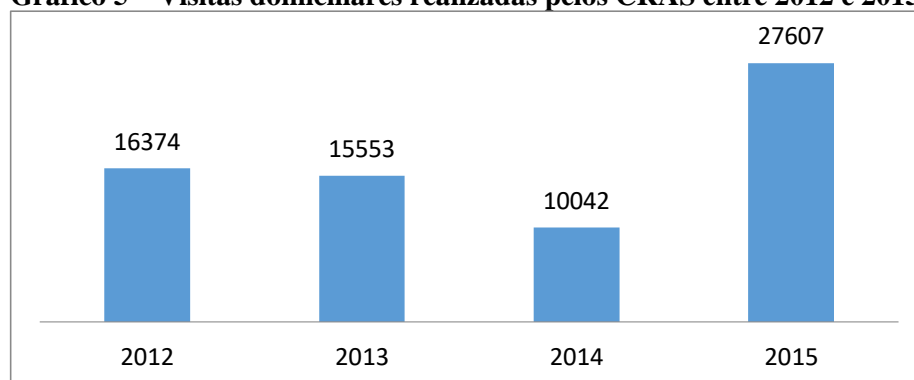
O Programa BPC trabalho expressa uma tendência de centralização à Política de Assistência Social para atividades relacionadas à inserção produtiva, conforme atribuição prevista tanto no texto da LOAS (art. 2º, alínea c), quanto regulamentado através das iniciativas do Brasil sem Miséria e do ACESSUAS Trabalho.

Souza (2013), ao problematizar a relação da Assistência Social voltada à geração de trabalho e renda, sinaliza a autonomia e emancipação como valores recorrentes imbricados nessas iniciativas. Ideias como não mais depender do Estado, independência através do empreendedorismo

perpassam as ações, estimulando as portas de saída para aqueles que estão em situação de pobreza e dependência de benefício assistencial. A autora adverte ainda que, caso haja a inserção nas experiências do trabalho, não significa que as pessoas não serão mais usuários da política de Assistência Social, considerando o contexto adverso ao trabalho na conjuntura contemporânea (desemprego e informalidade, por exemplo). Aos CRAS, devido a sua capilaridade no território nacional e atribuições diretas com as famílias, cabe a responsabilidade pela articulação das ações de inclusão produtiva.

No Programa BPC Trabalho, tem-se o espelho dessa tendência. De agosto de 2012 (mês que se inicia a execução do Programa) até novembro de 2015 (dados atualizados até essa data), foi computada a realização de 69.576 visitas pelos CRAS em todo o território nacional. No ano de 2015, as visitas tiveram o maior número, chegando a 27.607.

**Gráfico 5 – Visitas domiciliares realizadas pelos CRAS entre 2012 e 2015**

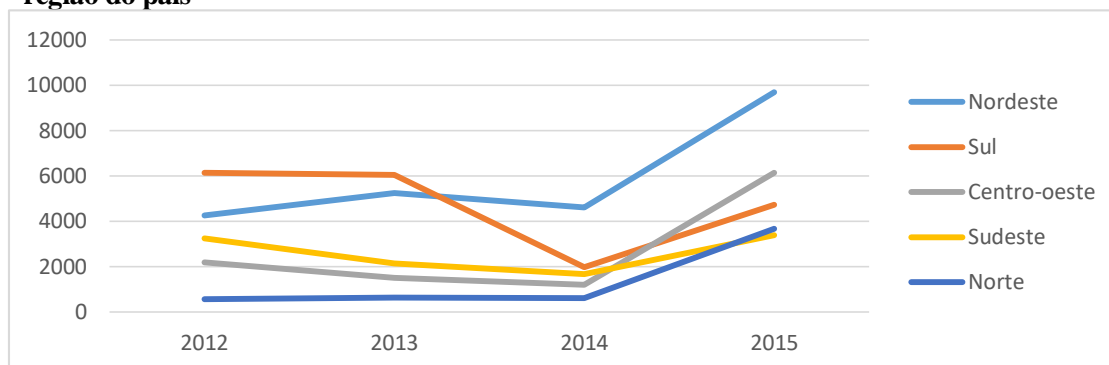


Fonte: MDSA, 2016. Elaboração própria.

Na região Nordeste ocorreu o maior número de visitas, durante o período entre 2012 e 2015, o total de 23.714 foram contabilizadas, o que corresponde a 34% em relação ao total de visitas no referido período. Seguindo a região Nordeste, em sentido decrescente, tem-se as regiões Sul (27%), Centro-oeste (16%), Sudeste (15) e Norte (8%), esse último com o quantitativo de 5.451 visitas realizadas.

No gráfico 6 é visível o caráter crescente da técnica de busca ativa articulada pelo Programa BPC Trabalho em 4 regiões do país, excetuando-se a região Sul, onde houve um decréscimo dessa atividade.

**Gráfico 6 – Visitas domiciliares realizadas pelos CRAS aos beneficiários do BPC/PCD por região do país**



Fonte: MDSA (2016). Elaboração própria.

A capacitação profissional é uma das estratégias para a inclusão produtiva. Conforme Flores (2014) explicita, “as ações de articulação entre assistência social e integração da pessoa com deficiência no mercado de trabalho têm sido desenvolvidas mediante a centralidade na gestão do acesso à qualificação profissional, como via de ingresso ao mercado de trabalho” (p. 90).

Pereira (2013), faz uma crítica à contribuição das políticas sociais no contexto contemporâneo ao ativar trabalho assalariado. A respeito da Assistência Social, não defende a tese de assistencialização da seguridade social, mas reconhece que a essa cabe o papel de alívio da pobreza e, como uma dupla qualificação perversa, ainda atua “como agenciadora de força de trabalho pouco qualificada para o mercado de trabalho e de consumo de massa” (p. 649).

Compreendemos que o Programa BPC Trabalho está inserido nesse contexto, ao passo que à Assistência Social, executado pelos CRAS, cabe a mediação dos beneficiários que “estejam interessados” em se inserir no processo de qualificação profissional através do PRONATEC e demais programas e ações de educação profissional e tecnológica. Essa inserção se dará em articulação com o Ministério da Educação, conforme disposto no art. 5º § 2º, inciso I da Portaria Interministerial nº 2 de 02 de agosto de 2012, que institui o Programa em estudo (tal qual agenda do Plano Viver sem Limites), sendo o Pronatec a via de acesso dos beneficiários de BPC às atividades de qualificação profissional.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), instituído através da Lei nº 12.513 de 26 de outubro de 2011, tem como objetivos:

- I – expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II – fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III – contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;

- IV – ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- V – estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.
- VI – estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

Os beneficiários dos programas de transferência de renda são colocados entre o público prioritário conforme disposto no art. 2º da referida lei. Nesse mesmo artigo, está regulamentado que serão estimuladas “a participação das pessoas com deficiência nas ações de educação profissional e tecnológica desenvolvidas no âmbito do Pronatec”, considerando as questões de acessibilidade. Dentro do Programa há a modalidade Pronatec Viver sem Limite<sup>91</sup>, na qual as PCD têm preferência na matrícula de vagas ofertadas no âmbito do Bolsa-Formação<sup>92</sup>. Destaca-se que não são reservadas vagas ou turmas específicas para PCD, e que a mediação é realizada através dos CRAS<sup>93</sup>.

Vinculado ao ACESSUAS Trabalho, os cursos ofertados são presenciais, realizados pela Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; pelo Sistema S – SENAC, SENAI e SENAR; assim como por instituições de iniciativa privada.

Tendo o Pronatec como carro-chefe da estratégia de inclusão produtiva, no Plano Brasil sem Miséria, o SUAS está posto como parceiro ideal por levar informações, acompanhar, encaminhar para órgão intermediador de mão de obra, além do apoio ao microempreendedorismo (COSTAS; FALCÃO, 2014).

Em dados apresentados pelo MDS (2015), extraídos do sistema do MEC, desde a criação do Programa BPC Trabalho até o ano de 2014, um total de 1.400 PCD beneficiárias do BPC se matricularam em cursos do Pronatec<sup>94</sup>. No primeiro ano, em 2012, foram realizadas apenas 07 matrículas, em 2013 foram 445 e, em 2014, houve um salto para 948<sup>95</sup>. Quando comparamos com o quantitativo de visitas domiciliares realizadas pelo CRAS, evidencia-se o distanciamento entre a

---

<sup>91</sup> Podem ser beneficiárias do BPC ou não.

<sup>92</sup> Bolsa-Formação constitui uma das 5 iniciativas que compõem as ações do Pronatec. Trata-se da oferta de cursos técnicos e de formação continuada através da rede de educação profissional e tecnológica. As outras iniciativas são: Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; Programa Brasil Profissionalizado; Rede e-Tec Brasil; e o Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem.

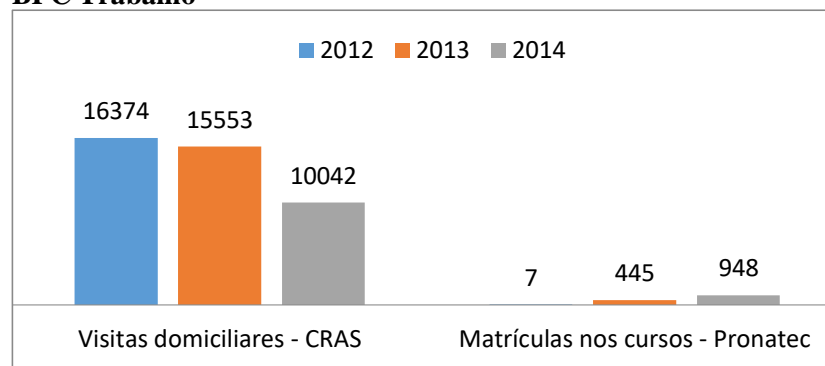
<sup>93</sup> Há outras modalidades mediadas pelos CRAS em relação ao Pronatec, a exemplo do Pronatec Brasil sem Miséria. Neste caso, tem-se o MDSA como instituição demandante.

<sup>94</sup> No Brasil, considerando todas as modalidades do Programa, de 2011 a 2015, foram realizadas 9,1 milhões de matrículas. Para o ano de 2016 a meta pactuada foram 2 milhões.

<sup>95</sup> MDS não disponibilizou dados das matrículas realizadas em 2015. Buscamos a atualização dos dados para o ano de 2015 e 2016 também junto ao MEC, mas não obtivemos sucesso. Enfatizamos que o diálogo com os referidos ministérios foi dificultado após o processo de impeachment, uma vez que os responsáveis pelas áreas que respondiam pelo Programa foram “trocados”, assim como o acesso às informações pertinentes a esse estudo.

busca ativa e a efetiva inserção nos cursos disponibilizados pelo Pronatec, conforme indica o Gráfico 07 abaixo:

**Gráfico 7 – Visitas técnicas e Matrículas realizadas no Programa BPC Trabalho**



Fonte: MDS, 2015. Elaboração própria.

Aqui depreende-se que há uma série de subjetividades alocadas, a exemplo daquelas pessoas com deficiência com maior gravidade ou mesmo de limitação completa, assim como o “apelo” da equipe do CRAS não funcionar e os beneficiários continuarem com receio de se inserir em atividades de desenvolvimento educacional e profissional e, em algum momento, ter o benefício cessado. Trata-se de uma armadilha para uma análise psicologizante que culpabiliza o indivíduo, comum quando se faz a mediação entre a assistência social e o trabalho.

Souza (2013) considera que a qualificação profissional enquanto estratégia para combate à pobreza, sob o enfoque nos mais pobres, a exemplo de pessoa vinculada aos benefícios assistenciais, quando não está relacionada aos desejos, habilidades e competências do público-alvo, implica no esforço das equipes dos CRAS em preencher as vagas, denotando baixa adesão. Contudo, nos deteremos no seguinte questionamento: qual tipo de educação está sendo ofertado?

Os cursos do Pronatec são ofertados pelas instituições parceiras de acordo com as indicações das instituições demandantes, as quais se responsabilizam pela identificação da necessidade dos cursos, além de mobilizar e selecionar os candidatos às vagas. No caso do Programa BPC Trabalho, os dez cursos nos quais houve maior número de matrículas foram: operador de computador, montador e reparador de computadores, auxiliar de recursos humanos, costureiro, artesão de pintura em tecido, auxiliar de cozinha, inglês básico, jardineiro, pedreiro de alvenaria e confeitiro (MDS, 2015).

Considerando que o texto do Programa BPC Trabalho prevê a inserção das PCD beneficiárias do BPC nos mais diversos vínculos de trabalho, é possível observar que não há relação direta entre os cursos apontados e possibilidades de inserção no mercado de trabalho em atividades



formais, socialmente protegidas, pois há aquelas que abrem a perspectiva do estímulo ao empreendedorismo (confeiteiro, costureiro e jardineiro, por exemplo).

No Pronatec, iniciativa Bolsa-Formação, há dois tipos de cursos; os cursos técnicos de no mínimo 01 ano/800 horas, vinculado ao Ensino Médio; e os cursos de Formação Inicial e Continuada – FIC, com duração mínima de 02 meses/160 horas. Esses são de baixa complexidade tecnológica e não elevam escolaridade. Os cursos disponibilizam material escolar e didático e assistência estudantil (alimentação e transporte ou recursos). Destacamos todos os cursos apontados estão na categoria de cursos de formação inicial continuada.

No discurso do Programa, esses cursos, com carga horária de no mínimo 160 horas, buscam impulsionar a inserção rápida no mercado de trabalho. O impacto na inserção no mercado de trabalho e a forma de absorção podem ser questionáveis, tendo em vista a presença de diversas atividades que o trabalhador seria autônomo, leia-se, empreendedor. Nesse sentido, o Programa BPC Trabalho segue a tendência do Pronatec em inserir as pessoas em cursos de qualificação aligeirados, uma vez que, das 9,4 milhões de matrículas realizadas, 62% foram realizadas em cursos de qualificação profissional e 38% em cursos técnicos, sendo que o primeiro não acrescenta na elevação escolar dos indivíduos, bem como não tem vinculação com a conclusão do ensino médio.

O professor Gaudencio Frigotto, em reportagem concedida ao portal da ANDES<sup>96</sup>, ao tecer críticas ao Pronatec, questiona: “Estamos inserindo onde e de que forma?”. O professor sinaliza que a parceria do Programa com a rede privada, a ênfase em cursos técnicos rápidos para pessoas que não completaram a educação básica, conforma um sistema de acumulação para a rede privada de ensino e, respectivamente, em nada contribui para a formação de um cidadão ativo (que discute direitos) e produtivo (que se insere em um sistema cada vez mais complexo).

Nesse sentido, o Pronatec, além de dar ênfase ao critério de focalização – qualificando “os vulneráveis” –, contribui para a formação de mão de obra rápida e o Programa BPC Trabalho colabora para esses objetivos. Scavo e Bezerra (2014) relacionam o Pronatec ao contexto neoliberal, pois insere os mais pobres em cursos profissionalizantes, enquanto aos mais abastados é garantido a construção de um projeto de vida e de carreira profissional. Assim, garante-se conhecimento e mão de obra para produção e expansão do sistema capitalista. Continuam os autores:

O governo apresenta o ensino técnico como caminho de oportunidade para desenvolvimento econômico do país e para a superação das desigualdades. Argumenta a importância do técnico como essencial na atividade produtiva do país. Esse discurso é funcional e construção do consenso e da legitimação de sua

---

<sup>96</sup> Reportagem publicada em 01/07/2014, disponível no link < <http://portal.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=6886>> Acesso em 09. out 2016.

estratégia de formação da classe trabalhadora, e para fortalecer seu discurso, apresentam ainda o argumento de que no resto do mundo, muitas vezes um técnico ultra capacitado ganha mais que um pós-graduado em qualquer curso (*Ibidem*, p. 07)

De 2011 a 2014, de 7,4 milhões de matrículas efetuadas nos cursos do Pronatec, houve a evasão de 950 mil alunos<sup>97</sup>, denotando a possibilidade dos cursos não estarem sendo atrativos para o público-alvo. Em relação aos beneficiários do BPC não há dados específicos, mas depreendemos que, pela relação das visitas realizadas pelos CRAS e quantitativo de matrículas realizadas, o estímulo à realização dos cursos ainda não alcança um número expressivo.

Cabe enfatizar que nesse trabalho estamos discutindo beneficiários de BPC, um grupo muito específico em relação às expressões da questão social; pois, além de serem parte do segmento de pessoas com deficiência, estão dentro do critério de miserabilidade comprovados pela renda per capital familiar inferior a ¼ do salário-mínimo.

O MDS nos apresentou o perfil dos beneficiários do BPC que realizaram matrícula nos cursos Pronatec, através da mediação dos CRAS: a maioria é de homens (55%), tem ensino médio completo (39,2%), declara-se da cor parda (48,8%). Quanto à deficiência, pessoas com deficiência física foram as que mais se inseriram nos cursos de qualificação profissional.

Interessa-nos relacionar esse perfil aos dados que apresentamos no capítulo 3, subseção sobre a inserção das PCD no trabalho, uma vez que o perfil dos que têm acesso à qualificação profissional conforme informações do MDS é diretamente correspondente ao perfil daqueles, demonstrando que questões de gênero, escolaridade e deficiência, especialmente, influenciam no acesso aos diversos espaços, aqui mais objetivamente à educação/capacitação profissional.

Essa questão ainda remonta à pertinência em se desmistificar o binômio esforço/capacidade. Questionamos: as mulheres não se esforçam o suficiente, para estudar e se capacitar? As pessoas com deficiência visual, auditiva, intelectual são preguiçosas?

A discussão restrita ao estímulo, ao protagonismo, ao esforço, perseverança dos beneficiários, nos remonta à reposição do pensamento conservador tanto em relação às políticas de Assistência Social, quanto aos seus beneficiários, conforme Couto (2015) sinaliza, ao passo que reforça o estigma que historicamente os persegue: de que são preguiçosos, vagabundos, displicentes e escolhem pela pobreza à superação dessa condição.

Silva e Louzada (2016) discutem como o Pronatec estimula essa perspectiva, ao passo que seleciona os usuários a partir do conceito de vulnerabilidade e riscos sociais, centra a solução para

---

<sup>97</sup> Dados publicados em notícia veiculada no link <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/pronatec-quase-um-milhao-de-alunos-abandonaram-os-cursos-tecnicos.htm>> Acesso em 09. Out 2016.

a saída da situação de pobreza no sujeito, buscando estimular e direcionar o seu comportamento, atualizando na concepção do Programa uma racionalidade neoliberal. Assim, a formação profissional como política de inclusão social oferece cursos curtos e pragmáticos, sempre demonstrando a importância em ser produtivo, em se capacitar e desenvolver, se não inserindo no mercado de trabalho, mantendo-o como reserva de força de trabalho.

É perceptível o alinhamento ao discurso de criação de oportunidades iguais, do desenvolvimento de capacidades humanas presentes na teoria do desenvolvimento de Sen (2000) e às concepções teóricas liberais entranhadas nas políticas sociais, conforme crítica realizada por Yamamoto (2010) de que o emponderamento dos indivíduos é posto na mesma medida em que se precisa que esses não dependam das instituições estatais, frente à necessidade implícita de redução de gastos sociais.

Diante do contexto de crise econômica do capital, agravada sob crise política no país, não sabemos se essas relações vão se alterar, mas suspeitamos que haverá um aprofundamento na responsabilização dos indivíduos, na ênfase, no discurso de que esses precisam se inserir no mercado de trabalho, conformando portas de saída do benefício, somando iniciativas aos pacotes já apontados pelo governo Temer, a exemplo da já citada vinculação obrigatória do BPC ao CadÚnico; e da PEC 55 que propõe o congelamento durante 20 anos de gastos sociais com as políticas sociais, dentre elas a educação e a saúde.

Mesmo sem saber os rumos a serem tomados, buscamos em Pereira (2013) elementos para compreender as medidas assumidas pelo Programa BPC Trabalho em relação à qualificação profissional, sob a articulação da Assistência Social. A autora afirma: se para uma perspectiva crítica o que acontece é um adestramento da força de trabalho – análise alinhada à crítica do professor Frigotto quando esse afirma que os cursos técnico-profissional adestra os pobres (2013); para o Banco Mundial, trata-se de estratégias importantes que funcionam como trampolim ao ativar os pobres beneficiários, passivos e dependentes, à autossustentação e ao emponderamento.

Isso posto, chegamos ao ponto em que vamos buscar compreender como vem se dando a inserção dos beneficiários do BPC no mercado de trabalho. Aspectos metodológicos do processo de pesquisa serão apresentados antes de nos debruçarmos nos dados que conseguimos coletar.

#### 4.5 PCD BENEFICIÁRIAS DO BPC NO MERCADO DE TRABALHO: É POSSÍVEL?

Inicialmente, cabe-nos fazer a referência de que o estudo sobre a inserção de pessoas com deficiência, que são beneficiárias do BPC, no mercado de trabalho está diretamente relacionado à alteração na lei que regulamenta esse benefício, a qual foi realizada em 2011, através da lei nº 12.470, rearticulando a sua relação com o trabalho.

A pesquisa que ora expomos buscou compreender a inserção das PCD no trabalho, mas com um recorte bastante específico, o Programa BPC Trabalho. Esse, vinculado a diversos Ministérios, mas com ações coordenadas pelo extinto MDS, cujas atribuições foram absorvidas pelo MDSA, tem a função de articular as diversas iniciativas em torno do objetivo de garantir experiência de trabalho aos beneficiários do BPC.

As fontes da nossa pesquisa, majoritariamente, foram documentos oficiais do governo, a partir da coleta junto, aos Ministérios envolvidos, de dados que subsidiassem a nossa compreensão para alcançar o objetivo proposto. No MDS, sendo o coordenador/carro-chefe do Programa BPC Trabalho, a informação que tem a respeito da inserção das PCD/BPC no mercado de trabalho, através do Programa, é estritamente quantitativa. Quanto ao MTE, esse nos relatou que não tinha como informar as PCD inseridas no mercado de trabalho que são beneficiárias do BPC, muito menos vinculadas ao Programa. Ou seja, não há uma comunicação entre os órgãos envolvidos no planejamento, execução e avaliação do Programa.

Acrescente-se que nas avaliações disponibilizadas nos sites oficiais do *Programa Viver Sem Limites e do Brasil sem Miséria*, cujo Programa BPC Trabalho compõe as respectivas agendas, não há qualquer informação sobre a inserção dos beneficiários no trabalho.

No Instituto Nacional de Seguridade Social (lócus privilegiado de informações acerca do BPC, considerando ser a autarquia responsável pela sua operacionalização, mas que não faz parte dos órgãos envolvidos no Programa devidamente portariados), através dos sistemas operacionais Sistema Único de Informações de Benefícios – SUIBE e Cadastro Único de Informações Sociais – CNIS, buscamos informações não só em relação ao quantitativo dos benefícios em questão, mas também que nos permitiram qualificar o perfil dos beneficiários e de seus vínculos de trabalho.

Isso não quer dizer que esses benefícios têm relação com o Programa BPC Trabalho, mas permite nos aproximarmos do que a realidade apresenta em relação aos beneficiários do BPC que tiveram/têm experiências de trabalho.

Importa enfatizar que recebemos autorização do Instituto para realizar a pesquisa, mediante abertura de processo administrativo com requerimento específico, apresentando cópia do projeto de pesquisa, comprovante de ser estudante vinculada ao Programa de Pós-Graduação de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba e informando quais dados seriam necessários para fins de pesquisa, o qual recebemos a aprovação em outubro/2016.

Considerando o quantitativo de benefícios suspensos e cessados, a variedade de dados necessários para a pesquisa, a viabilidade para coleta, sistematização e análise dos dados, fizemos escolhas metodológicas mediante a impossibilidade de analisar o universo dos dados em tempo hábil e com rigor científico. Com vistas aos objetivos da pesquisa e atentos às regras metodológicas, para não viciar a pesquisa, elencamos, para encontrar o nosso universo:

- Benefícios cessados: para conhecer o perfil das pessoas que não são mais beneficiárias do BPC e como se encontra sua relação com o trabalho;
- Período: os benefícios que foram cessados a partir de agosto de 2012 – data de criação do Programa BPC Trabalho;
- Características: para seleção do universo, nos detemos naquelas PCD com idade atual entre 20 e 49 anos, considerando que o público-alvo do Programa em estudo são pessoas entre 16 e 45 anos e os sistemas do INSS automaticamente atualiza a idade dos beneficiários.

Privilegiamos, na composição do universo, os benefícios cessados, ao invés dos benefícios suspensos, pois aqueles representam os beneficiários que já perderam o vínculo com o BPC, devido à experiência no mercado de trabalho, nos permitindo analisar com mais elementos a relação desses com o trabalho. Nesse sentido, de 851 benefícios cessados<sup>98</sup> por motivo de inserção no trabalho<sup>99</sup>, 744 atenderam esses critérios.

Em relação à amostra, essa é probabilística, uma vez que, embora a seleção tenha sido aleatória, cada elemento que compõe o universo tem possibilidade de fazer parte dessa (BARBETTA, 2010). Para o cálculo da amostra, levando em considerações as variáveis

---

<sup>98</sup> Destacamos que o quantitativo de 851 benefícios cessados até outubro de 2016, quando comparados ao total de PCD que estão no perfil do Programa BPC Trabalho – 1.116.859 pessoas, torna-se ínfimo, pois representa 0,7%. Enfatizando que se trata do total dos benefícios cessados, do qual não podemos afirmar a vinculação ao Programa em estudo, ou seja, que foram cessados mediante intervenção do Programa, ainda consideramos pertinente a inquietação de entender o alcance desse em consolidar o seu objetivo, dado esse quantitativo.

<sup>99</sup> No sistema registrado o Motivo 86, conforme orientação interna através do Memorando-Circular conjunto nº 29/DIRBEN/DIRAT/DIRSAT/INSS de 20 de setembro de 2013.

margem de erro, confiabilidade, proporção desconhecida<sup>100</sup>, aplicamos a seguinte fórmula<sup>101</sup>, utilizada para quando a amostra é finita:

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot q}{(N-1) \cdot e^2 + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

Assim, com a aplicação do universo e das variáveis na fórmula apresentada, o nosso trabalho se dedicou a analisar 254 benefícios cessados. Entretanto, foram avaliados 244 benefícios, pois dez continham inconsistências nos sistemas<sup>102</sup>. Desses, 3 foram cessados no ano de 2013, 86 em 2014, 85 em 2015 e 70 benefícios até outubro de 2016.

Uma vez quantificada, utilizamos da técnica da amostragem aleatória simples para qualificar/identificar a amostra. Essa técnica permite que os elementos sejam sorteados dentro do universo, sem repetição, a partir de um determinado padrão que não prejudique a análise (*Ibidem*). O critério para a escolha aleatória dos benefícios foi a data de cessação, considerando que, assim, o perfil das PCD e as características de inserção não seriam influenciados.

Nesse sentido, vamos apresentar informações em relação ao perfil dos beneficiários (idade, sexo, deficiência), bem como a qualificação do vínculo que ensejou a cessação do benefício (qualidade do vínculo, renda e ocupação) referente ao total de 244 BPCs cessados.

No capítulo anterior, apontamos os entraves acerca da inserção das PCD no mercado de trabalho. Aqui estamos discutindo os beneficiários do BPC, cujas limitações recrudescem frente ao quadro de miserabilidade comprovada. Contudo, identificamos que esses seguem algumas tendências das PCD em geral quando se trata de mercado de trabalho, conforme vamos apresentar.

Na amostra, identificamos o seguinte perfil dos beneficiários de BPC: 65,57% são homens; há maior empregabilidade para o grupo de faixa etária entre 25 a 34 anos; doença crônica é a que mais incide nos que foram empregados e a Região com mais saída dos BPCs para o trabalho foi a região sudeste (45,59%).

<sup>100</sup> Margem de erro ou erro amostral é o quantitativo que o pesquisador assume que pode errar na seleção da amostra; Nível de confiança expressa a certeza de que quantas vezes for calculada a amostra, será alcançado o mesmo resultado; Proporção (P e q) que se espera encontrar, é recomendado que quando não se tem ideia do que esperar ou quando não é possível fazer um teste, seja distribuído em partes iguais (50/50). Utilizamos valores de referência para pesquisa com população finita para maior confiabilidade à amostra. (BARBETTA, 2010).

<sup>101</sup> Cálculo da fórmula aplicado através de planilha Excel. Pode ser encontrada no link <<http://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2011/10/xlsx/00237933.xlsx>> Acesso em 05. Out 2016. Sendo: n = amostra a ser calculada, N = universo = 744, Z = nível de confiança = 95%, P = desconhecido = 50%, q = desconhecido = 50%, e = margem de erro.

<sup>102</sup> Exemplo: sem registro de vínculo de trabalho ou vínculos desatualizados.

Destacamos que não perquirimos dados em relação à escolaridade dos beneficiários devido ao risco em coletar informações desatualizadas ou equivocadas, frente à provável volatilidade desse status e à morosidade na atualização no cadastro no INSS. Em tempo, ainda consideramos que a participação de pessoas com deficiência beneficiárias do BPC nos espaços educacionais tem sido meta dos governos, materializado no Programa BPC na Escola, também partícipe da agenda do Viver sem Limites. No observatório desse, consta que 319.146 beneficiários com idade até 18 anos foram matriculados em escolas, segundo dados do Censo Escolar 2013<sup>103</sup>.

Em relação ao sexo dos beneficiários, apreendemos que há uma tendência de predominância de homens em relação à experiência de trabalho (65,5%), quando comparado às mulheres (35,5%). Inferimos que tal dado está conectado às tendências do mercado de trabalho, tanto para as pessoas com deficiência quanto para as que não têm, pois revela a histórica desigualdade na divisão sexual do trabalho. Segundo Hirata; Kergoat (2007), essa é uma construção social e história baseada na definição dos papéis de homens e mulheres (em um sentido restrito biológico), relacionada diretamente à relação social sexual, sob a qual aos homens cabe a esfera produtiva e às mulheres a esfera reprodutiva, com repercussões na teia das relações sociais, dentre elas, o trabalho e as políticas sociais.

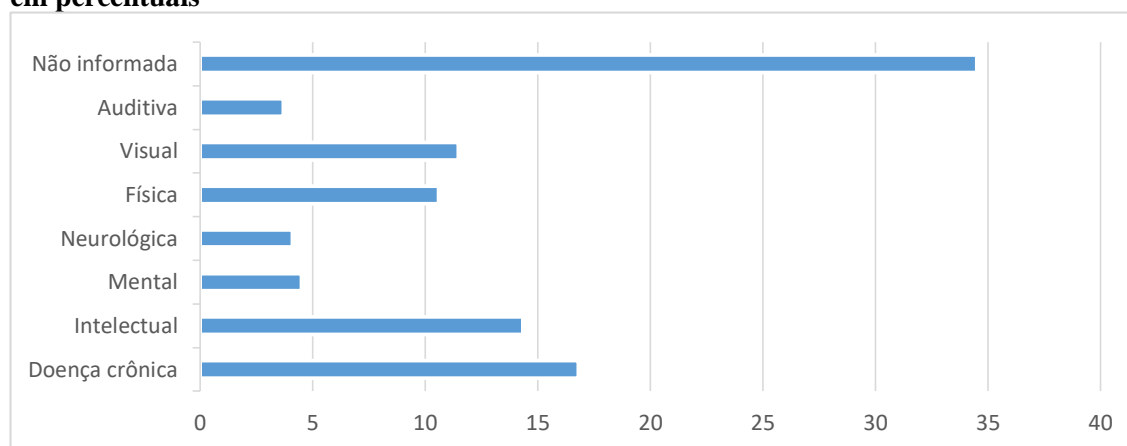
A faixa etária daqueles que se inseriram no mercado de trabalho e, por tal motivo, tiveram o benefício cessado, que mais agrega é entre 30-34 anos (24,18%), enquanto os que têm mais dificuldade de inserção estão entre 45-49 anos de idade (8,6%).

Quanto ao perfil no tocante à deficiência, a dividimos em: doenças crônicas (que também são válidas para acesso ao BPC, a exemplo de câncer, insuficiência renal crônica, hanseníase), intelectual, deficiência mental, neurológica, física, visual, auditiva. Essa categorização foi baseada na classificação utilizada na avaliação das PCD para fins do benefício. Para tanto, o fizemos através dos CID's.

---

<sup>103</sup> Observatório disponível no link: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-com-deficiencia/observatorio>> Acesso em 25. out 2016.

**Gráfico 8 – Quantitativo de beneficiários de BPC/PCD por deficiência com benefícios cessados em percentuais**

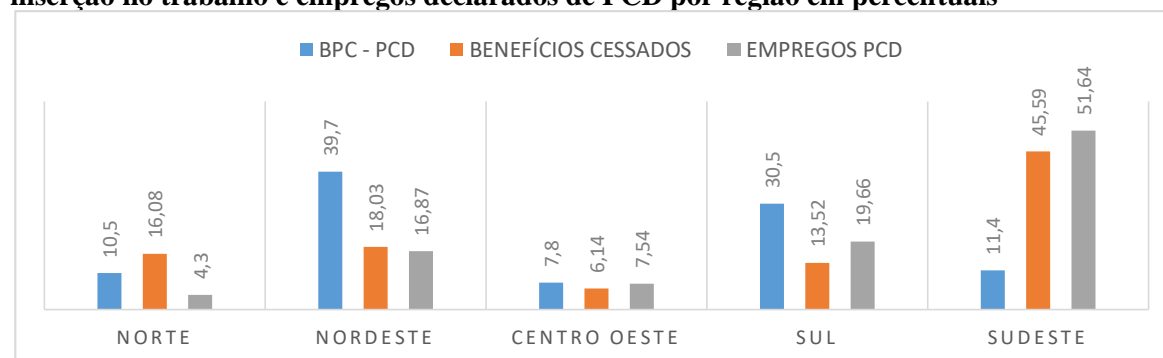


Dados: SUIBE, 2016. Elaboração própria.

Apesar de termos identificado um quantitativo considerável de benefícios sem referência à deficiência (34%), o qual justificamos pela desatualização dos cadastros, consideramos pertinentes trazer para o debate; pois, também, aponta quem são essas pessoas que ativaram a “porta de saída” do benefício. Diferente do quadro geral das PCD, cuja empregabilidade é maior naquelas que a deficiência é física, aqui o quantitativo maior ficou com a doença crônica (16,8%).

Quando se trata da região onde essas pessoas trabalham, percebemos uma contradição em relação ao comportamento do perfil dos BPCs em sua totalidade, uma vez que, apesar do maior número de benefícios se concentrar historicamente na Região Nordeste (39,7%), os que se inseriram no mercado de trabalho estão localizados na região sudeste, por excelência, 45,59%, em uma relação diretamente inversa.

**Gráfico 9 – Quantitativo de beneficiários de BPC geral, benefícios cessados por motivo de inserção no trabalho e empregos declarados de PCD por região em percentuais**



Fonte: SUIBE, 2016; MTE/ RAIS Elaboração própria.



A diferença entre a concentração de benefícios e as experiências de inserção no mercado de trabalho expressa nas regiões do Brasil não podem ser vislumbradas como naturais ou mesmo coincidências às avessas. As regiões, historicamente, têm registros de desenvolvimento diferenciados. Os índices que quantificam o desenvolvimento humano por exemplo, são gritantes.

De acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, o qual avalia a qualidade de vida e desenvolvimento econômico, considerando parâmetros de saúde, educação e renda, quando elencados os cinco piores estados do Brasil, quatro são da Região Nordeste e um da Região Norte, sendo Alagoas, Maranhão, Pará, Piauí e Paraíba (por ordem crescente, dados do ano de 2010). No contraponto, nos cinco melhores não há nenhum estado do Nordeste: Paraná, Rio de Janeiro, Santa Catarina, São Paulo, Distrito Federal, segundo dados extraídos do Atlas da Vulnerabilidade Social (IPEA, 2016).

Dessa forma, não é fenômeno para se considerar estranho a concentração de beneficiários do BPC na região nordeste, tendo em vista que trata-se de um benefício assistencial com critério de renda impraticável para a sobrevivência humana, coerente com o quadro de precarização conforme demonstrado através do IDH.

Por sua vez, compreendemos que a concentração de beneficiários que tiveram benefício cessado devido à inserção no mercado de trabalho segue a tendência da empregabilidade das PCD em geral, uma vez que no ano de 2014, dos 381.322 empregos declarados deste segmento, 51,64% se concentravam na Região Sudeste, sendo a Região que mais emprega, enquanto os empregos declarados no Nordeste compreendia 16,8%.

A maior expressividade de experiências de trabalho na Região Sudeste revela uma diferença regional que pode estar conectada com um outro indicador: a taxa de alfabetização das PCD. Considerando que a menor taxa de alfabetização de pessoas de 15 anos ou mais é na Região Nordeste sob a correspondência de uma taxa de 69,7%, o contrário acontece no Sudeste, quando se tem a melhor taxa de alfabetização das PCD, 88,2% (IBGE).

Em suma, esse foi o perfil que identificamos nos benefícios cessados por motivo de trabalho. Quanto à qualificação dos vínculos de trabalho, também, fizemos escolhas metodológicas para evitar o vício dessa pesquisa. Considerando que tivemos a surpresa de encontrar beneficiários com vários vínculos, escolhemos por analisar os que tinham início ou duração em período concomitante à data da cessação do benefício por compreender que esses possibilitam a aproximação da realidade dos beneficiários justamente no período de perda do vínculo com o BPC. Na verdade, esse foi mais um elemento que nos fez suspeitar da frágil contribuição do Programa BPC Trabalho aos beneficiários que se inseriram no mercado de

trabalho, uma vez que identificamos que esses, por vezes, já têm uma trajetória laboral, conforme exposto na Tabela 7.

**Tabela 7 – Quantidade de vínculos dos beneficiários de BPC com o benefício cessado por motivo de trabalho**

Quantidade	Beneficiários	Porcentagem
Até 2	117	47,9
Até 4	55	22,5
Até 6	31	12,7
Até 8	16	6,55
Até 10	8	3,27
Mais de 10	17	7
Total	244	100

CNIS, 2016. Elaboração própria.

Aliás, esse foi um dos primeiros elementos que nos fez perceber a possibilidade do Programa BPC Trabalho funcionar como uma estratégia de revisão de benefícios; pois, além de ser perceptível que os beneficiários, os quais tiveram os benefícios cessados, têm um histórico de atividades laborativas, identificamos que esses, em sua maioria, são benefícios que tiveram seu início há mais de 10 anos, sendo 41,4% de benefícios com data de início entre os anos de 1996 e 2000; assim como a identificação de vínculos que se iniciaram antes da alteração na LOAS que modifica a relação com o trabalho (suspensão/cessação), visto que 32,6% dos benefícios cessados têm registro de vínculos que se iniciaram antes de 2011; ou seja, essas duas situações revelaram aqueles que não mais faziam jus ao benefício, mas ainda o acessavam.

A revisão do BPC está prevista em sua legislação para ser realizada a cada dois anos, momento em que são avaliadas se as condições que geraram o benefício ainda são presentes, para justificar a sua continuidade. A periodicidade das revisões não vem sendo cumprida conforme disposto na normativa. Quando acontecem não é de forma sistemática, mas pontual, uma vez que são feitas a partir de demandas específicas<sup>104</sup>.

Sabe-se que a Medida Provisória de nº 739/2016, discutida anteriormente, alerta para a tendência revisionista com foco para redução de custos, leia-se, minimização na cobertura de proteção social. Outro elemento que nos faz acreditar que o BPC está na rota desse processo, é a PEC 55 e os debates em torno da reforma da Previdência Social. A Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados publicou um Estudo Técnico para subsidiar o debate a respeito da referida PEC o qual defende que, mesmo sendo aprovado o congelamento dos recursos, a

<sup>104</sup> A exemplo das orientações contidas no Acórdão 668/2009 do TCU, o qual prevê um cruzamento de indicadores de renda e empregabilidade dos beneficiários do BPC. Nacionalmente, em cruzamento com os dados do DETRAN, foram identificados que os beneficiários (ou responsáveis) possuíam veículos, ensejando a dúvida de que teriam superado o critério de renda, passando por revisão obrigatória.

reforma da Previdência deve envolver o BPC, pois “Uma integração entre o BPC/LOAS e os benefícios do RGPS, no âmbito de uma reforma previdenciária pode representar um instrumento eficaz para, ao mesmo tempo, retirar incentivos à informalidade e conter o crescimento de gastos com o BPC” (CAMARA DOS DEPUTADOS, p. 56, 2016).

A questão demográfica, implicando no aumento da idade para acesso ao BPC e a proposta de desvinculá-lo do salário-mínimo, remete a uma questão ideológica que não podemos ignorar: a de ratificar que o trabalho, seja em quais condições for, tem mais valor do que receber um benefício assistencial, que para ter condições dignas de vida não se pode depender das “benesses” do governo, mas ser sujeito ativo no suprimento de suas próprias necessidades através do trabalho. Compreendemos que trata-se de um debate vinculado ao BPC para pessoas com deficiência, pois esses são um contingente de beneficiários que estão na idade ativa e são considerados, ou tem-se o apelo para serem, pessoas capazes de serem produtivas e independentes, logo não precisam onerar os gastos sociais.

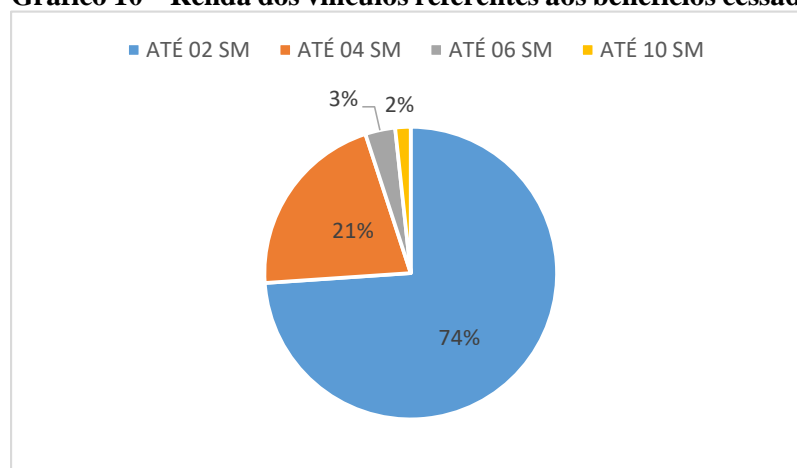
E o que significa “retirar da informalidade” se não for o reconhecimento de que muitos beneficiários desse benefício assistencial estão inseridos em relações de trabalho, precarizadas por não terem vinculação trabalhista ou previdenciária? Será que se trata de uma das estratégias de sobrevivência dos trabalhadores para não perder o direito ao benefício diante de um mercado de trabalho marcado pelas configurações da crise e necessidade de reestruturação do capital? Diante desses questionamentos instigadores, observamos os dados dos benefícios cessados em relação à qualificação dos vínculos que as pessoas se inseriram, veremos como são perceptíveis as inquietações apontadas.

Na nossa amostra, 244 benefícios foram cessados por motivo de inserção no mercado de trabalho. Dos vínculos em discussão, 89,3% são regidos pela CLT, 6,55% são estatutários, 3,28% estão registrados como contribuintes individuais e 0,8% vinculados à atividade rural. Sabemos que esse dado não elenca aqueles que estão em atividades precarizadas, informais, uma vez que os sistemas do INSS registram apenas os vínculos formais, não nos permitindo fazer essa análise. Mas, a partir da renda recebida, do registro que mais se repete em relação às ocupações exercidas e da situação atual do vínculo, podemos nos aproximar da tendência de inserção no trabalho daqueles que tiveram o benefício cessado.

Os espaços de ocupação são os mais diversos, desde órgãos públicos, geralmente gestão municipal e estadual, as empresas privadas, essas com maior variedade por ter o registro da maioria dos vínculos. Construtoras, indústria de automóveis, varejo de alimentos e roupas, bancos, organizações não-governamentais vinculadas aos direitos das pessoas com deficiência, são alguns dos espaços ocupacionais que encontramos.

Desses vínculos, 73,7% têm como salário a renda de até dois salários-mínimos e 21% até quatro salários-mínimos e apenas 5% recebem salário acima de 05 a 10 salários-mínimos. Tal situação está em consonância com duas questões: o fato das PCD se inserirem, geralmente, em atividades de baixa qualificação e a contextualização do mercado de trabalho como um todo, com a tendência em criação de empregos nessa faixa salarial.

**Gráfico 10 – Renda dos vínculos referentes aos benefícios cessados**



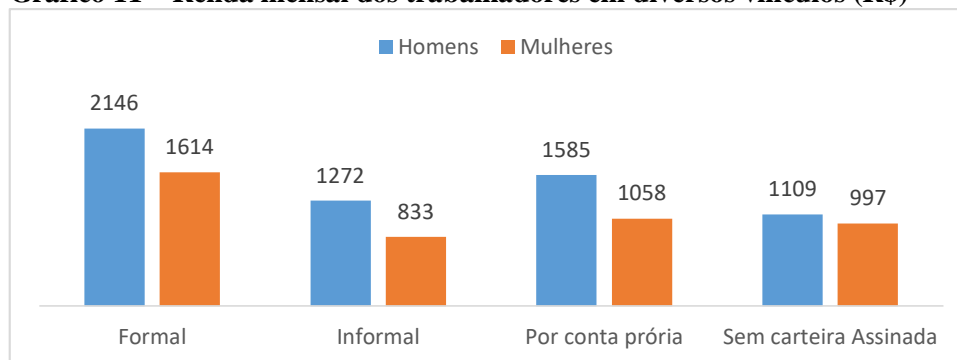
Fonte: CNIS, 2016. Elaboração Própria.

A despeito da última afirmativa, percebe-se como a prevalência de vínculos que não ultrapassam dois salários-mínimos está inserida no contexto maior do mercado de trabalho no Brasil, uma vez que na totalidade dos postos de trabalho gerados no setor formal no período de 2004 a 2008, a cada dez postos de trabalho, nove não ultrapassaram três salários-mínimos (FREITAS et al., 2012).

Destarte, o contexto do mercado de trabalho no tocante à renda mensal para os trabalhadores nos mais diversos tipos de vínculos, socialmente protegidos ou não, dificilmente foge à média de até três salários-mínimos, conforme dados da PNAD, transcritos no Gráfico 12 (IBGE, 2014). Quando pensamos na relação BPC e experiência no mercado de trabalho, a renda recebida por aqueles que não fazem mais jus ao benefício de 01 salário-mínimo, majoritariamente, tem sido pouco mais vantajosa do que já recebido pelo benefício, ainda que abaixo da média dos rendimentos no país considerando a característica do segmento das PCD. Se atentarmos ainda a renda média de outros tipos de vínculos, percebe-se que essa relação se complexifica, principalmente para as mulheres, uma vez que os rendimentos dessas são inferiores aos dos homens, tornando-se mais questionável a relação de vantagem entre inserção

no mercado de trabalho e o BPC, visto que o rendimento médio para elas fica na média entre 01 a 02 salários-mínimos.

**Gráfico 11 – Renda mensal dos trabalhadores em diversos vínculos (R\$)**



IBGE, 2014. Elaboração própria.

Quanto às atividades desempenhadas nos vínculos em estudo, temos apenas os registros em relação à CLT e ao estatutário, pois a atividade rural e os de contribuinte individual não têm referência nos sistemas corporativos do INSS, não especificando atividade da Classificação Brasileira de Ocupações.

Assistente administrativo é a ocupação que mais se repete, tanto nos vínculos regidos pela CLT, quando nos vínculos estatutários. Em relação à CLT (considerando que nos 218 registros tem-se um leque de 90 variações de ocupações), registramos ainda alimentador de linha de produção e embalador à mão como as principais ocupações registradas. Tratam-se de atividades ligadas a um nível de qualificação básico e, frequentemente, associadas à baixa remuneração.

Durante o processo de pesquisa, um dado se destacou: dos 244 benefícios pesquisados, 65% dizem respeito a vínculos que estão ativos e 35% são de pessoas que se encontram desempregadas. Em outras palavras, deparamo-nos com um quantitativo de PCDs que tinham a segurança material mínima garantida através do BPC, tiveram o benefício cessado devido à inserção no mercado de trabalho, mas que o vínculo não existe mais. Desses, quatro retornaram ao BPC e cinco estão com o benefício previdenciário, o auxílio-doença<sup>105</sup>.

Aqui não poderia ficar mais evidente a relação entre a política de Assistência Social e o trabalho, os movimentos intrínsecos nessa relação, concretizando-se na realidade social e se materializando em (des)proteção social.

<sup>105</sup> Prestação previdenciária devida aos segurados e seguradas da Previdência, contribuintes que cumprirem a carência de 12 contribuições, que ficarem incapacitados para o exercício labora por período superior à 15 dias. Previsto no artigo 59 da lei nº 8.213/1991.

Em uma perspectiva ontológica, a partir da abordagem da categoria de superpopulação relativa de Marx (2013), o que se expressa nesse dado concreto da realidade são as implicações dessa relação na composição do exército industrial de reserva, pois acabam por oscilar entre partícipes da superpopulação relativa e do lumpemproletariado. Estamos discutindo a situação de beneficiários de BPC que convivem com o apelo à inserção no mercado de trabalho, à qualificação profissional; nesse sentido, independente da inserção no mercado de trabalho, em sendo protegidos pela política da Previdência ou Assistência Social, ou mesmo ficando no limbo entre elas, compreendemos que não estão desconectados ou excluídos da lógica produtiva, mas integrados aos movimentos necessários à acumulação do capital.

No que se refere especificamente ao Programa BPC Trabalho, as categorias marxianas mencionadas nos ajudam a refletir as contradições, os limites postos ao Programa; pois, ao demarcar o superproletariado como condição de existência ao modo de produção capitalista (*Ibidem*), depreendemos que, o estímulo à inserção dos beneficiários do BPC em experiências de trabalho proposto pelo Programa, mesmo que não se materialize em experiências de trabalho em quantitativo expressivo – considerando que de um universo de mais de 1 milhão de beneficiários público-alvo do Programa apenas 851 tiveram o benefício cessado por tal motivo; o que se tem é o preparo de força de trabalho, até então historicamente considerada inapta ao trabalho, pronta para ser atraída ou repelida ao mercado de trabalho, a depender dos requisitos para o desenvolvimento da riqueza capitalista.

Sabendo que os dados coletados não nos permitem ter acesso àqueles que possam estar inseridos em condições precárias de trabalho, na informalidade e que, portanto, não entram nessa estatística, ainda podemos apontar que uma porcentagem de beneficiários pode estar desprotegida, inserida em experiências de trabalho precarizadas, pois 35% estão no limbo: sem proteção previdenciária ou assistencial.

Por fim, novamente nos inquietamos, vale a pena para os beneficiários do BPC a aventura de se inserir no mercado de trabalho? Já vimos que alguns encontram-se desprotegidos e os que mantém vínculo não estão em condições tão vantajosas. Se o jogo ideológico de que PCD são produtivas, capazes; se é verdade que a alteração na LOAS mexe (parcialmente) na relação do BPC com o trabalho; as PCD beneficiárias do BPC ainda estão presas nas “armadilhas da pobreza”, pois continuam a ter que escolher entre o trabalho – que reproduz as desigualdades de renda, de gênero, com baixa qualificação dentre outros processos de precarização – e a proteção social através da Assistência Social.

Por armadilha da pobreza, nos amparamos em Boschetti (2016), quando a autora indica que essa situação se realiza quando os beneficiários das políticas precisam escolher entre se

inserir no mercado de trabalho ou continuar protegido socialmente, pois, ao fazer o primeiro, perde o direito a determinado benefício. Nesse sentido, algumas articulações no âmbito do movimento das PCD, com incursão através de projetos de lei, tentaram amenizar essa tensão. A Associação de Deficientes e Familiares (ASDEF), por exemplo, tem articulado politicamente projeto de lei que prevê redução gradativa do valor do BPC, a depender do tempo que os beneficiários se inserem no trabalho; outra iniciativa foi a PL 4.297/2013, que buscava o mesmo objetivo, mas com a estratégia de que o benefício durasse 12 meses após a inserção no trabalho, mas com redução gradativa a depender do salário recebido. Nas duas iniciativas mencionadas, fruto dos movimentos intrínsecos às forças sociais, a proposição tem como ponto de partida o mesmo entendimento: de que a alteração na LOAS que permite a suspensão do benefício não é suficiente para estimular a inserção e manutenção das PCD no mercado de trabalho.

Depreendemos que, além de funcionar como porta de saída do benefício, trazendo economia de recursos em tempos de crise, conforme a tendência do governo atual, o Programa BPC Trabalho pode contribuir para a autonomia e independência apregoados pelos movimentos das PCD; porém, sob as mesmas estratégias, reforça o estímulo de se inserirem na lógica do mercado e aprimora a força de trabalho aprontando-a para ser explorada. Não só a armadilha da pobreza é reforçada, como o binômio cuidado/autonomia recrudescer o debate no seio desse segmento.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de pesquisa que propomos levou-nos a percorrer caminhos teóricos para atingir o objetivo do nosso trabalho. As mediações necessárias, as contradições desveladas só foram possíveis devido a construção de um conhecimento que nos permitiu flagrar o objeto no momento histórico presente, o que significa que, sempre em movimento, o limite das nossas considerações está posto sob a marca do tempo e da história, das relações sociais no qual está inscrito e, claro, da ação dos homens expresso na luta de classes intrínsecas ao contexto do capital.

Trata-se do estudo sobre a inserção das PCD beneficiárias do BPC no mercado de trabalho através do Programa BPC Trabalho, esse como fruto das iniciativas governamentais de um conjunto de políticas sociais, tendo a Assistência Social como articuladora. Nesse sentido, foi de necessidade ímpar situar o objeto no seio das contradições do capitalismo.

Se é bem verdade que as crises do capitalismo são expressões de suas inelimináveis contradições, estamos presenciando no contexto mundial mais uma expressão dessas, sob as mais diversas justificativas, com respostas que ferem o conjunto da classe trabalhadora. No contexto do capitalismo contemporâneo, com predomínio da financeirização em todas as esferas da vida social, o ataque ao trabalho e às políticas sociais advém das mais diversas estratégias.

Compreender as tendências no mundo do trabalho e das políticas sociais consistiu no “chão” da nossa pesquisa. Não à toa, fizemos uma incursão teórica sobre o modelo de acumulação fordista/taylorista, com a mediação do Estado de Bem-Estar, para chegarmos às configurações da atualidade no que diz respeito às tendências da proteção social.

Quando, no Estado de Bem-Estar social, no período pós Segunda Guerra Mundial, foram construídos sistemas de proteção social que faziam a mediação entre os direitos do trabalho e a necessidade de continuidade do processo de acumulação; e as bases da produção fordista fortaleceu a interlocução do trabalho através da força dos sindicatos, contraditoriamente, se aprofundaram os traços do capitalismo que se expandiu e se complexificou no mundo.

Com a crise dos anos 1970, marco histórico importante para as mediações que fundamentam o nosso objeto, as bases do Estado de Bem-Estar Social e do processo produtivo calcado no fordismo/taylorismo foram questionadas. Gradativamente, outras técnicas e gestão



do trabalho foram sendo apropriadas, com repercussões severas no mundo do trabalho, inclusive para a personificação da classe trabalhadora.

O processo de trabalho passou a exigir, além da força do trabalho, o envolvimento dos trabalhadores sob o jogo ideológico de “vestir a camisa”; os sindicatos, os quais tinham a voz das categorias, foram perdendo espaço; a acumulação flexível não se deteve nos processos de trabalho, mas nos direitos dos trabalhadores e nas características/requisitos que se esperam desses – polivalentes, por exemplo. Quanto às políticas sociais, elas devem ser focalizadas para serem consideradas eficientes, pois foram consideradas onerosas emperrando o crescimento econômico.

O neoliberalismo, força ideológica que se entranhou nas relações sociais após a crise dos anos 1970, colocou-se como alternativa para salvar o mundo da crise. Para tanto, a cartilha do Consenso de Washington deu o tom necessário às reformas empreendidas, principalmente, aos países em desenvolvimento.

Contudo, quando discutimos as repercussões dessas políticas no Brasil, país que não implementou o Estado de Bem-Estar Social, as propostas de Estado Mínimo e as contrarreformas empreendidas nas políticas sociais tiveram consequências avassaladoras. Mesmo com a Constituição Federal, a sua efetivação política ainda encontra-se em amplo debate – principalmente – em tempo de acirrada crise econômica e política vigente no país. Fato é que, mesmo com o avanço em se consolidar a política da seguridade social, por exemplo, a ofensiva neoliberal derruiu possibilidades mais concretas de se consolidar direitos conforme a Carta Magna previa.

O Programa BPC Trabalho, objeto de estudo dessa pesquisa, foi criado em 2012, durante a vigência do Governo Dilma Rousseff. Porém, consideramos que ele traz a marca dos governos que o antecederam, com futuro incerto diante da conjuntura que se instaura. Em se tratando de um Programa vinculado ao Benefício de Prestação Continuada, que é constitucional, mas acompanhou a morosidade (e retrocessos) da política da Assistência Social para ser implementado. Apenas em 1993 foi regulamentado com a LOAS, sendo em 1996 implementado com critérios de elegibilidade extremamente seletivos, não previstos na Constituição, fruto da ofensiva neoliberal.

Durante o governo Lula, houve algumas alterações, a exemplo da ampliação do acesso no tocante aos idosos – fruto de conquista do Estatuto do Idoso –, e em relação ao modo de avaliação das pessoas com deficiência, a qual passou a ser consoante com o conceito de deficiência da Convenção Internacional desse segmento, do qual o Brasil foi consignatário.

Contudo, cabe lembrar que o neoliberalismo, diante das derrotas no sentido de crescimento econômico e social, passou a ser questionado. As alternativas alçadas no âmbito do social-liberalismo tiveram alento no Brasil no governo Lula com as suas respectivas peculiaridades, consolidando, o que passou a ser considerado de período “neodesenvolvimentista”. Esse, mediante as promessas de preocupação com o desenvolvimento social, sem deixar de atender aos interesses do capital, expressos nos ditames do Banco Mundial para a concepção das políticas sociais compensatórias.

Enfatize-se que, apesar dos avanços normativos e de estrutura em algumas políticas, a exemplo da Assistência Social, que teve a regulamentação do Sistema Único e estruturação através da Política Nacional, o caminho da privatização da saúde e previdência social (assim como da educação), continuou sendo trilhado, tanto no governo Lula, quanto Dilma, sua sucessora, pela via da privatização.

Enquanto o mundo vivia uma “nova” crise econômica, no Brasil a política “neodesenvolvimentista” de acesso a microcrédito e outras estratégias retardou sua chegada no país, a qual veio deslanchar no segundo mandato do governo Dilma. O contexto político e econômico em movimento, ocorrendo mudanças rápidas, a exemplo do processo de impeachment da presidenta, marca mudanças no padrão de regulação do Estado, assim como de sua política macroeconômica.

No que concerne ao nosso objeto de estudo, com o objetivo de estimular a inserção das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, no mercado de trabalho, a contradição estava posta, pois mostrava-se incongruente pensar em estímulo ao trabalho de PCD em período de crise e de desemprego crônico. Mészáros (2006) identifica o desemprego como característica dominante nessa fase do capitalismo. Nesse sentido, depreendemos que acirra os desafios postos ao Programa por se tratar não só de PCD, mas beneficiários do BPC.

A pesquisa em tela, através do acesso aos documentos e dados dos Ministérios envolvidos na execução do Programa, procurou demonstrar o alcance desse em objetivar a inserção das PCD no mercado de trabalho, especificamente, beneficiários do BPC pessoas com deficiência. Portanto, fizemos ainda um resgate teórico sobre questões pertinentes a respeito desse segmento, especificamente em relação a conceitos, lugar sócio-histórico e relação com o mercado de trabalho.

Tais discussões foram pertinentes para constatar o quanto estão conectados: a história das PCD, a forma como lutam para serem reconhecidas na sociedade, a ligação entre os modos de produção, assim como, com a conjuntura política e econômica no que diz respeito ao acesso ao trabalho e à Assistência Social (dentre outras políticas).

O debate conceitual sobre pessoas com deficiência tem implicações na consolidação das políticas sociais voltadas para esse segmento. Se antes consideradas inválidas, a luta do segmento para serem reconhecidos enquanto cidadãos requalificou o conceito de deficiência, hoje internacionalmente vinculado à Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. O conceito atual gira em torno do debate de dois modelos teóricos, o médico e o social, e está presente na legislação do BPC, influenciando o modo de avaliação para acesso desses às políticas públicas.

Esses movimentos não teriam razão se não fossem acompanhados de uma discussão sócio-histórica sobre eles na sociedade; pois, de pessoas que não mereciam ser alimentadas ao *status* de direito, um largo movimento envolvendo as diversas formações produtivas se sucederam. Atualmente, a PCD tem direitos sociais garantidos, sob a defesa da diversidade humana. No Brasil tem direito ao trabalho devidamente regulamentado na Constituição e, mais recentemente, no Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei Brasileira de Inclusão.

Contudo, vimos que, mesmo sendo garantido constitucionalmente e presente na legislação que dispõe sobre o plano de benefícios da Previdência Social, o direito ao trabalho das PCD tem sido um ponto de disputa ainda pelo movimento das PCD, pois representa 0,7% dos empregados em todo o Brasil, sendo com os menores rendimentos e ainda reproduz a desigualdade de gênero, pois emprega menos mulheres e com piores rendimentos. A Lei de Cotas, para incentivar a inclusão desses nos espaços de trabalho, também não é cumprida em sua integralidade.

Isso posto, considerando as mediações e discussões teóricas ora apresentadas, coube nos aproximarmos do Programa BPC Trabalho. Após uma incursão no conteúdo do Programa (normativa, objetivos, metodologia), inferimos que está alinhado às tendências da política social no Brasil, as quais remetem ao trabalho a importância em ser independente, sendo a Assistência Social a principal interlocutora dessas iniciativas. A agenda do Plano Viver sem Limites e do Brasil sem Miséria, incluído no eixo de inclusão social e inclusão produtiva, respectivamente, faz parte de um programa de governo que defende a ativação dos sujeitos como autônomos e ativos.

Depreendemos que os conceitos trazidos, com base teórica alinhada ao social-liberalismo, trazem elementos contidos na teoria do desenvolvimento humano de Amartya Sen (2000), o qual incute a ideia de que os sujeitos ativos são adultos responsáveis, autossustentáveis, responsáveis pelo seu próprio bem-estar e que, do contrário, são dependentes das benesses do governo. Trata-se de uma perspectiva teórica que remonta ao discurso de criação de oportunidades para que os pobres possam obter rendimentos, desenvolverem suas

capacidades. Nesse intento, compreendemos que o Programa BPC Trabalho responde a essas iniciativas.

Dos Ministérios envolvidos, a Assistência Social e a Educação respondem por atribuições estratégicas. A busca ativa, procedimento realizado pelos técnicos do CRAS para identificar os beneficiários que tem interesse em ter experiência de qualificação profissional e de trabalho, são realizados pelos CRAS e teve um quantitativo crescente. Quanto à educação, através do Pronatec – principal programa de qualificação profissional do Governo Dilma –, coube a inserção desses nos cursos de formação continuada, na modalidade Bolsa Formação. Os cursos não têm vagas específicas para PCD ou mesmo para os beneficiários do BPC. Geralmente, são cursos que não exigem o ensino médio completo.

A ênfase na qualificação profissional enquanto estratégia para inserção no mercado de trabalho enverada para a falta de preparo das pessoas para explicar o motivo de estarem desempregadas (SOUZA, 2013). A chave para sair de tal condição seria o protagonismo, o esforço individual e a perseverança. Pereira (2013), remonta à qualificação assumida pela Assistência Social que é adestrar os pobres para o mercado de trabalho. Quando colocamos o Programa à luz desse debate vemos que as contradições são exacerbadas, pois não estamos falando de pessoas com baixa renda, apenas, mas beneficiários de um benefício que comprovaram situação de dupla “exclusão” para responder ao critério de elegibilidade: de miserabilidade e de deficiência que, apesar dos avanços normativos e dos embates políticos dos movimentos sociais desse segmento, ainda gira no imaginário dos empregadores de que são incapazes.

Quando fomos avançando no processo de estudo sobre esse objeto, agora nos aspectos pertinentes às possibilidades de inserção no mercado de trabalho, nos deparamos com uma desarticulação generalizada entre as políticas envolvidas, das quais nenhuma tem dados específicos sobre se o nível de alcance desse em seu objetivo maior. Junto ao INSS, conseguimos o quantitativo das pessoas que tiveram o benefício cessado devido inserção no mercado de trabalho (conforme alteração na LOAS), porém não podemos afirmar que isso tem vinculação com Programa. Contudo, conseguimos identificar algumas tendências de como vem se consolidando essa inserção dos beneficiários do BPC no mercado de trabalho.

A amostra apontou um perfil dos que se inseriram no mercado de trabalho: a maioria são homens; são pessoas que não têm uma deficiência específica, mas doença crônica (o que pode vir a minimizar custos com adaptação e tecnologias assistivas); a maior faixa etária entre 25 a 34 anos, ou seja, jovens; o índice maior de empregabilidade na Região Sudeste, em contraponto ao maior número de benefícios que é na Região Nordeste. Tais indicadores

demonstram tendências vinculadas ao mercado de trabalho como um todo, tanto para PCD quanto para a população em geral. Pois vislumbra-se, novamente, a questão de gênero, geracional e de deficiência (que viabiliza ou não) e a desigualdade regional a respeito dos facilitadores/dificultadores para inserção.

Quanto à qualificação dos vínculos as contradições foram expostas, uma vez que: mais de 50% dos beneficiários já tinham vínculos empregatícios antes da alteração da lei que permite a suspensão do benefício, denotando um possível caráter revisionista do Programa; 41,4% dos benefícios cessados teve data de início de 1996 à 2000, demonstrando a ênfase nos benefícios “antigos”; 89,3% dos vínculos são vinculados à CLT, mas tanto os estatutários quanto os do setor privado têm em comum a baixa remuneração, 73,7% até 02 salários-mínimos e tem atividades que não exigem especialização/qualificação profissional (assistente administrativo).

Se o Programa BPC Trabalho tem vinculação ou não com esses beneficiários que perderam o vínculo com a Assistência Social não podemos afirmar, mas podemos depreender que a sua inserção se dá reproduzindo contradições do mercado de trabalho com os esgarçamentos que concernem às PCD: atividades sem qualificação e baixa remuneração, além das desigualdades de gênero. Se elas atenderam ao apelo do mercado de que são ativas (lembrando que assim as empresas cumprem a Lei de Cotas, sem a qual são multadas, mesmo que o faça sob a insígnia da responsabilidade social) ou assumiram a culpa de não serem mais pessoas dependentes do governo, o fato é que a inserção no mercado de trabalho não lhes garante proteção social.

A despeito de estarmos em espaço tão curto de tempo vivenciando retrocessos nos direitos sociais, com movimentos em curso de contrarreformas na Previdência Social, nos direitos trabalhistas, no congelamento dos gastos sociais (Assistência Social, educação e saúde diretamente afetados), o contexto de desemprego marcante em tempos de crise é uma constante ameaça. Não obstante, da amostra pesquisada, 35% não estão empregadas, sendo que alguns estão com benefício previdenciário ou retornaram ao BPC, mas a maioria está desempregada, ficando no limbo entre as políticas – Previdência e Assistência Social.

Ou seja, o Programa BPC Trabalho está relacionado diretamente às categorias da superpopulação relativa e ao lumpemproletariado, pois, ao passo que estimula portas de saída do BPC, que prega a autonomia, o empreendedorismo dos beneficiários, viabiliza em um contexto extremamente degradante para o trabalhador a sua inserção no mercado de trabalho sem, contudo, garantir que o mesmo permaneça no emprego ou retorne ao benefício.

Alinhado às políticas sociais sob a perspectiva em que elas desistoricizam os sujeitos, escamoteia as reais limitações de acesso e permanência no trabalho e defendem a

autodeterminação do indivíduo, o Programa contribui para mistificar a questão social, mas, contraditoriamente, reacende no seio do movimento das PCD a discussão sobre o direito ao trabalho, mesmo que de forma enviesada (limitada à perspectiva de cumprimento de lei de cotas, independência dos indivíduos, exemplo de superação individual e inclusão social).

Por fim, consideramos que o Programa pode ser uma iniciativa importante para dar visibilidade às demandas pelo direito ao trabalho das PCD, inclusive respondendo às pautas dos movimentos sociais; mas o discurso do trabalho como experiência dignificante, mistifica as relações sociais e de classe, sem resolver as armadilhas da pobreza nas quais estão inseridas; pois, mesmo sendo o benefício suspenso e não cessado automaticamente, elas ainda têm que fazer a escolha entre a proteção social dentro ou fora do trabalho, agudizando a relação histórica entre Assistência Social e trabalho: continuar protegidas pela Assistência Social (a qual está sob ataque) ou buscar a inserção no mercado de trabalho (sob todas as contradições e condições de exploração inerentes a ele).

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

ALVES, Giovanni. Neodesenvolvimentismo e precarização do trabalho no Brasil – Parte II. 2013. Disponível em: < <http://blogdaboitempo.com.br/2013/08/19/neodesenvolvimentismo-e-precarizacao-do-trabalho-no-brasil-parte-ii/>> Acesso em: 03. Maio 2015.

\_\_\_\_\_. Dimensões da reestruturação produtiva: os ensaios de sociologia do trabalho. 2ª edição. Londrina: Práxis, 2007.

\_\_\_\_\_. O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. Coleção Mundo do Trabalho. ANTUNES, Ricardo (coord.). São Paulo: Boitempo, 2005.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, P.; SADER, E. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Iraci. Território e Assistência Social: uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço. Tese de Doutorado. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2012.

ANDRADE, Denise Lapolla de Paula Aguiar. Portadores de Deficiência – Sujeito de Direitos. 2003. Disponível em < <http://www.pgt.mpt.gov.br/publicacoes/pub59.html>> Acesso em 10. Mar 2016.

ANFIP - Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (2016). Análise da Seguridade Social 2015. Brasília: ANFIP, 2016. 168 p.

ANTUNES, Ricardo. A corrosão do trabalho e a precarização estrutural. Revista Margem Esquerda. Nº 18. São Paulo: Editora Boitempo, 2012. (p. 42-47).

\_\_\_\_\_. Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 15ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2ª ed., 10.reimpressão revisada e ampliada. São Paulo, SP: Boitempo, 2009 (Mundo do Trabalho)

ARANHA, Maria Salete Fábio. Paradigmas da relação da sociedade com as pessoas com deficiência. In: Revista do Ministério Público do Trabalho, Ano XI, nº 21, 2001.

ARAÚJO, Elizabeth Alice; FERRAZ, Fernando Basto. O conceito de pessoa com deficiência e o impacto nas ações afirmativas brasileiras no mercado de trabalho. IN: XIX Encontro Nacional do CONPEDI, Fortaleza, 2010.

BARBETTA, Pedro Alberto. Estatística aplicada às ciências sociais. Editora UFSC, 2010. Disponível em <<http://www.inf.ufsc.br/~pedro.barbetta/livro1.htm>> Acesso em 04. Jul 2016.

BARBOSA, Livia; DINIZ, Débora; SANTOS, Wederson. Diversidade Corporal e Perícia Médica no Benefício de Prestação Continuada. In: MEDEIROS, Marcelo (Orgs.). Deficiência e Igualdade. Brasília: Letras Livres, Editora Universidade de Brasília, 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: Financeirização, fundo público e política social. SALVADOR, Evilásio (Org. et al). São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. Política social no capitalismo tardio. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Acumulação capitalista, fundo público e Política Social. In: Política social no capitalismo: tendências contemporâneas. BOSCHETTI, Ivanete et al. (Org.). 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas. São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008.

\_\_\_\_\_. Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BIM, Miriam Claudia Spada. Benefício de Prestação Continuada: uma análise da avaliação da pessoa com deficiência antes e depois de instituído o modelo baseado na CIF. 2013. Dissertação (Mestrado), Universidade Estadual do Oeste do Pará, Cascavel, PR.

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

\_\_\_\_\_. América Latina, política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento: In: Financeirização, fundo público e política social. SALVADOR, Evilásio (Org. et al). São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. Assistência social e trabalho no capitalismo. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

\_\_\_\_\_.; DATAPREV; INSS. *Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS)*. Brasília: 2016.

\_\_\_\_\_.; DATAPREV; INSS. *Sistema Integrado de Benefícios (SUIBE)*. Brasília: 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007b. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei no 10.741, de 10 de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências.



\_\_\_\_\_. Decreto 6.949/2009, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 20 de março de 2007a.

\_\_\_\_\_. Decreto 7.612, de 17 de novembro de 2011. Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Viver sem Limite.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 8.805, de 07 de julho de 2016. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007

\_\_\_\_\_. Lei 8112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

\_\_\_\_\_. Lei 8213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.435/2011a, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.470/2011b, de 31 de agosto de 2011. Altera os artigos 20 e 21 da Lei. 8.742/1993.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

\_\_\_\_\_. Lei 13146, de 06 de julho de 2015. Dispõe sobre a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com deficiência).

\_\_\_\_\_. MDS. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília, nov. 2005

\_\_\_\_\_. Medida provisória nº 739, de 7 de julho de 2016. Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e institui o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (Vigência encerrada).

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial MDS/MEC/MTE/SDH-PR nº 2, de agosto de 2012. Institui o Programa BPC Trabalho.

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial Dos Ministérios Desenvolvimento Social E Agrário, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Interino, e da Fazenda, Nº 2, de 7 de Novembro de 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Impactos do “novo regime fiscal” - subsídios à análise da Proposta de emenda à constituição - PEC Nº 241/2016. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira - Estudo Técnico n.º 12/2016.

CARTILHA DO CENSO 2010 – PCD. Luiza Maria Borges Oliveira. Secretaria de Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência (SNPD). Coordenação Geral do Sistema de Informações sobre PCD, Brasília, SDH-PR/SNPD, 2012.

CARVALHO, Alfredo Roberto de; ROCHA, Jomar Vieira da; SILVA, Vera Lúcia Ruiz Rodrigues. Pessoa com deficiência na história: modelos de tratamento e compreensão. In: Pessoa com deficiência: aspectos teóricos e práticos. Programa Institucional de Ações Relativas às Pessoas com Necessidades Especiais (PEE). Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Paraná, 2006.

\_\_\_\_\_; ORSO, Paulino José. As pessoas com deficiência e a lógica da organização do trabalho na sociedade capitalista. In: A pessoa com deficiência na sociedade contemporânea: problematizando o debate / organizador: Programa Institucional de Ações Relativas às Pessoas com Necessidades Especiais – PEE – 2ª Ed – Cascavel: EDUNIOESTE, 2014.

CASTELO, Rodrigo. O social liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CIF: Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde [Centro Colaborador da Organização Mundial da Saúde para a Família de Classificações Internacionais em Português, org.: coordenação da tradução Cássia Maria Buchalla]. – 1. ed., 1. reimpre. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

COBO, Bárbara. Políticas focalizadas de transferência de renda: contextos e desafios. São Paulo: Cortez, 2012.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência Social: direito social ou bem-estar? In: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 124. São Paulo: Cortez, out/dez 2015.

DAVI, Jordeana; SERPA, Moema Amélia; SILVA, Sheyla Suely de Souza et al. A Seguridade Social em tempos de crise do capital: o desmonte de seu orçamento. In: Revista SER Social, Brasília, v. 12, n. 26, p. 59-87, jan./jun. 2010.

DICHER, Marilu; TREVISAM, Elisaide. A jornada histórica da pessoa com deficiência: inclusão como exercício do direito à dignidade da pessoa humana. In: Direitos fundamentais e democracia III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFPB; Coordenadores: Jonathan Barros Vita, Jamile Bergamaschini Mata Diz, Narciso Leandro Xavier Baez. – Florianópolis : CONPEDI, 2014.

DINIZ, Débora. O que é Deficiência. São Paulo: Editora Brasiliense, 2007. 96 pp. (Coleção Primeiros Passos, 324).

DRUCK, Graça. A metamorfose social da precarização social do trabalho no Brasil. Revista Margem Esquerda. Nº 18. São Paulo: Editora Boitempo, 2012. (p. 37-41).

FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da. A Linha de Extrema Pobreza e o Público-Alvo do Plano Brasil Sem Miséria. In: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O Brasil sem miséria / Organizadores: Tereza Campello, Tiago Falcão, Patricia Vieira da Costa. – Brasília: MDS, 2014.

FALEIROS, Vicente de Paula. A política social do Estado Capitalista. 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FLORES, Taís Leite. Conceito de deficiência na materialização do BPC: impactos na proteção e na relação assistência social e trabalho. Dissertação (mestrado). Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Brasília, 2014.

FOLHA DE SÃO PAULO. As principais privatizações de cada presidente, 2013. Disponível em: < [http://dinheiropublico.blogfolha.uol.com.br/2013/11/22/de-collor-a-dilma-veja-o-que-cada-presidente-privatizou/#\\_=\\_](http://dinheiropublico.blogfolha.uol.com.br/2013/11/22/de-collor-a-dilma-veja-o-que-cada-presidente-privatizou/#_=_)>. Acesso em: 20 maio 2015.

FRANÇA, Tiago Henrique. Modelo Social da Deficiência: uma ferramenta sociológica para a emancipação social. In: Revista Lutas Sociais, São Paulo, vol. 17, nº 31, p. 59-73, jul/dez, 2013.

FREITAS, Gustavo Gomes de; DOWBOR, Monica; AMORIM, Ricardo et al. O Brasil Real: a desigualdade para além dos indicadores. BARBOSA, Alexandre de Freitas (Org.). 1. Ed. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Ensino Médio e técnico profissional: disputa de concepções e Precariedade. In: Revista Le Monde Diplomatique. Disponível em <<http://www.diplomatique.org.br/print.php?tipo=ar&id=1384>> Acesso em 09. out 2016.

GARCIA, Vinícius Gaspar. Pessoas com Deficiência e o Mercado de Trabalho – Histórico e o Contexto Contemporâneo. 2010. Tese (Doutoramento), Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, SP.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, A. L. G. O Benefício de Prestação Continuada: uma trajetória de retrocessos e limites – construindo possibilidades de avanço? In: Proteção social de cidadania : inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal / Aldaíza Sposati (org.) – 2. ed. – São Paulo : Cortez, 2008.

GONÇALVES, Reinaldo. Redução da desigualdade da renda no governo Lula: análise comparativa. Financeirização, fundo público e política social. SALVADOR, Evilásio (Org. et al). São Paulo: Cortez, 2012.

GRANEMANN, Sara. Fundos de pensão e a metamorfose do “salário em capital”. In: Financeirização, fundo público e política social. SALVADOR, Evilásio (Org. et al). São Paulo: Cortez, 2012.

HARVEY, David. Condição pós-moderna. 18ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. In: Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007.

HUBERMAN, Leo. A história da riqueza do homem: do feudalismo ao século XXI. Tradução de Walternsir Dutra; atualização e revisão técnica Marcia Guerra. 22 ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

IAMAMOTO, M. O novo ecletismo da política social brasileira: entre o “risco social” e a luta por direitos. In: Anais de Evento. XII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, 2010.

\_\_\_\_\_. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IPEA. Atlas da Vulnerabilidade Social. 2016. Disponível em < <http://ivs.ipea.gov.br/ivs/pt/>> Acesso em 27. set 2016.

KRUGER, Tânia Regina. SUS: da perda da radicalidade democrática ao novo desenvolvimentismo. In: Revista Katálysis Florianópolis, v 17, nº 02, p. 218-226, jul/dez 2014.

LANNA Júnior, Mário Cléber Martins (Comp.). História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010.

LANCILLOTTI, Samira Saad Puchério. Deficiência e Trabalho: redimensionando o singular no contexto universal. Campinas, SP: Autores Associados, 2003. – (Coleção polêmicas do nosso tempo, 85)

LARAIA, Maria Ivone Fortunato. A pessoa com deficiência e o direito ao trabalho. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo-SP. 2009. 189f.

LAURENTI, Ruy. Pesquisas na área de classificação de doenças. In: Revista Saúde e Sociedade, nº 3, p. 112-126, 1994.

LEHER, Roberto. Crise do capital e questão social. In: Revista da Rede de Estudos do Trabalho. Nº 06, ano III, 2010. Disponível em < <http://www.estudosdotrabalho.org/4RevistaRET6.pdf> > Acesso em 23. Set 2015.

LENIN, Vladimir Ilitch. O imperialismo, etapa superior do capitalismo, 1917. Disponível em: <<http://pcb.org.br/portal/docs/oimperialismo.pdf>> Acesso em (01 maio. 2016).

LESSA, Sérgio. Mundo dos homens: trabalho e ser social. 3ª ed. São Paulo: Instituto Lukács, 2011.

MAIA, Samantha. Patrimônio dos 15 mais ricos supera renda de 14 milhões do Bolsa Família. Carta Capital, 16 mai 2014. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/economia/15-mais-ricos-tem-patrimonio-10-vezes-mais-ricos-que-14-milhoes-do-bolsa-familia-3783.html>> Acesso em 05 jan. 2015.

MANDEL, Ernest. O capitalismo tardio. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

\_\_\_\_\_. A crise do Capital: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ed. Ensaio, 1990.

MARANHÃO, César. Acumulação, trabalho e superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social. In: MOTA, A. E. (Org.). O Mito da Assistência Social: ensaios sobre estado, política e sociedade. 2. Ed. rev. e ampl. – São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento social como liberdade de mercado: Amartya Sen e a renovação das promessas liberais. In: MOTA, A. E. (Org) Desenvolvimento e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

MARCONSIN, Cleier; SANTOS, Cleusa. A acumulação capitalista e os direitos do trabalho: contradições histórica que preside a seguridade social. In: BEHRING, Elaine Rossetti; ALMEIDA, Maria Helena Tenório de Almeida (Orgs.) Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008.

MARQUES, Morena Gomes. O fim do ciclo PT: do colaboracionismo de classe à ortodoxia neoliberal. In: Revista Ser Social, Brasília, v. 18, n° 38, p. 48-67, jan-jun 2016.

MARX, Karl. O Capital: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social”. De um prussiano. 1ª ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

\_\_\_\_\_. Para a Questão Judaica. Tradução [de] José Barata-Moura. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

\_\_\_\_\_. O Capital. Edição resumida por Julian Borchardt. 4ª ed. Biblioteca de ciências sociais. ZAHAR Editores. Tradução de Ronaldo Alves Schmidt. Rio de Janeiro, 1975.

MAURIEL, Ana. Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. In: MOTA, A. E. (Org) Desenvolvimento e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade. Campinas: UNICAMP, 2008. 341 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Público e Privado na Política de Assistência à Saúde no Brasil: Atores, processos e trajetórias. Tese (Doutorado). Curso de Doutorado em Ciências Humanas - Sociologia e Política da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de Orientações Técnicas – Programa BPC Trabalho. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Visitas domiciliares e matrículas de beneficiários do BPC em cursos do PRONATEC. 2015. (Recebido por email).

\_\_\_\_\_. Municípios que aderiram ao ACESSUAS Trabalho. 2016. (Recebido através do E-Sic).

MÉSZÁROS, István. Para além do capital: rumo a uma teoria da transição. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. Desemprego e Precarização: um grande desafio para a esquerda. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). Riqueza e miséria do trabalho no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2006.

MOTA, Ana Elizabete. Cultura da Crise e Seguridade Social. 5. Ed. São Paulo, Cortez, 2008a.

\_\_\_\_\_. Questão Social e Serviço Social: um debate necessário. In: MOTA, A. E. (Org) O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2008b.

\_\_\_\_\_. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro. In: MOTA, A. E. (Org) Desenvolvimento e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

MTE. Ministério do Trabalho e Emprego. Relação Anual de Informações Sociais. 2014; 2015. Disponível em <<http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080814F4D225D014FE173A06371C7/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20RAIS%202014%20-%20divulga%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em 30. Ago 2015.

\_\_\_\_\_. *Fiscalização para a inserção de Pessoas com Deficiência no Mercado de Trabalho, 2015. (Recebido por email).*

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. In: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 111, jul/set 2012: Cortez. São Paulo.

\_\_\_\_\_. Uma face contemporânea da barbárie. III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”. Nov. 2010. Disponível em: <[http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2117:uma-face-contemporanea-da-barbarie&catid=102:civilizacao-ou-barbarie](http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2117:uma-face-contemporanea-da-barbarie&catid=102:civilizacao-ou-barbarie)> Acesso em 20 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Capitalismo monopolista e Serviço Social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: Revista Serviço Social & Sociedade, ano XVII, nº 50, abril de 1996: Cortez. São Paulo.

\_\_\_\_\_. Crise do socialismo e ofensiva neoliberal. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 1995. (Coleção questões da nossa época; v. 20).

\_\_\_\_\_; BRAZ, Marcelo. Economia política: uma introdução crítica. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NEVES, Márcia Emília. Crise do capital e os impactos para as políticas da seguridade social. In: 2º Seminário Nacional de Serviço Social na Previdência Social. p. 33-48. Brasília: CFESS, 2015.

PAIVA, Beatriz Augusto de. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. In: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 87, setembro 2016: Cortez. São Paulo.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. Keynesianismo, Neoliberalismo e os antecedentes da “crise” do Estado. In: PANIAGO, M. C. S. (Organizadora) Marx, Mészáros e o Estado. – São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

PENALVA, J; DINIZ, D; MEDEIROS, M. O Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal. In: *Soc. estado*. vol.25, nº1, Brasília, Jan./Apr. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922010000100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922010000100004&script=sci_arttext)>. Acesso em: 15. Jul 2016.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P.. Proteção social contemporânea: cui prodest?. *Serv. Soc. Soc.* [online]. 2013, n.116, pp.636-651. Disponível <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282013000400004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282013000400004&script=sci_abstract&tlng=pt)> Acesso em 18. Jun 2016.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Política social: temas & questões. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Camila Potyara; SIQUEIRA, Marcos César Alves. As contradições da política de assistência social neoliberal. In: BOSCHETTI, Ivanete [et al.] (orgs.). Capitalismo em crise, política social e direitos. São Paulo: Cortez, 2010.

PFEIFER, Mariana. O “social” no interior do projeto neodesenvolvimentista. In: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 120, out/dez 2014: Cortez. São Paulo.

PMDB. Uma Ponte para o Futuro. Fundação Ulysses Guimarães. Brasília, 2015a.

\_\_\_\_\_. A Travessia Social. Fundação Ulysses Guimarães. Brasília, 2015b.

POCHMANN, Marcio. Políticas Públicas e Situação Social na Primeira Década do Século XXI. In: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma / Emir Sader (org.). - São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013.

PREVIDENCIA. AUXÍLIO-DOENÇA: Economia do INSS com revisão de benefícios já chega a R\$ 139 milhões. Comunicação social, Publicado em 18/10/2016. Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/2016/10/auxilio-doenca-economia-do-inss-com-revisao-de-beneficios-ja-chega-r-139-milhoes/>> Acesso em 15. Out 2016.

\_\_\_\_\_. Previdência Complementar: Sancionada adesão automática aos planos de previdência complementar. Comunicação Social, 06. Nov. 2015. Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/2015/11/previdencia-complementar-sancionada-adesao-automatica-aos-planos-de-previdencia-complementar/>> Acesso em 08. Jan 2016.





SILVA, Ademir Alves. **A gestão da seguridade social brasileira**: entre a política pública e o mercado. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Janaína Lima Penalva da; DINIZ, Débora. Mínimo social e igualdade: deficiência, perícia e benefício assistencial na LOAS. *In*: Revista Katálysis Florianópolis, v 15, nº 02, p. 262-269, jul/dez 2012.

SILVA, Maria Izabel Costa; LOUZADA, Ana Paula Figueiredo. Pronatec como procedimento de in/exclusão da governabilidade neoliberal. *In*: Revista Diálogo Educacional. Curitiba, v. 16, nº 47, p. 209-230, jan/abr. 2016. Disponível em <<http://www.redalyc.org/pdf/1891/189145380011.pdf>> Acesso em 09. out 2016.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. Contradições da Assistência Social no governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao capital. *In*: Serviço Social & Sociedade. Revista Serviço Social & Sociedade, nº 113. São Paulo: Cortez, jan/mar 2013.

SILVEIRA JUNIOR, Adilson Aquino. A assistência social e as ideologias do social-liberalismo: tendências político-pedagógicas para a formação dos trabalhadores do SUAS. Tese de doutorado. Programa de Pós-graduação em Serviço Social. Universidade Federal de Pernambuco, 2016.

SITCOVSKY, Marcelo. A reconciliação entre assistência social e trabalho: o impacto do bolsa família. *In*: MOTA, A. E. (Org) Desenvolvimento e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

SOUZA, Fátima Valéria Ferreira de. Assistência social e inclusão produtiva: algumas indagações. *In*: Revista O Social em Questão. Ano XVII, nº 30, 2013.

TANAKA, Eliza Dieko Oshiro; MANZIN, Eduardo José. O que os empregadores pensam sobre o trabalho da pessoa com deficiência? *In*: Revista Brasileira de Educação Especial, Marília, v. 11, nº 2, p. 273-294, 2005.

TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. *In*: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 104. São Paulo: Cortez, out/dez 2010.

TEIXEIRA, Solange Maria. Família na política de Assistência Social: avanços e retrocessos com a matricialidade familiar. *In*: Revista Políticas Públicas, São Luís, vol. 13, nº 02, p. 255-264, jul/dez. 2009.

VAZQUEZ, Daniel Arias. O Plano Temer/Meireles contra o povo: o Desmonte Social proposto pela PEC 241. Disponível em < <http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2016/07/DesmonteSocialPlanoTemer.pdf>> Acesso em 14. Jul 2016.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Wernerck. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? Praia Vermelha, Rio de Janeiro: UFRJ, n. 18, p.120-144, jan./jun. 2008.

VIOLANTE, Rômulo Rodrigues; LEITE, Lúcia Pereira. A empregabilidade das pessoas com deficiência: uma análise da inclusão social no mercado de trabalho do município de Bauru, SP. In: Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, vol 14, nº 1, p. 73-91, 2011.

YAZBEK, Maria Carmelita. Classes subalternas e assistência social. 7. ed. – São Paulo: Cortez, 2009.