

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

## Neoliberalismo e Políticas Públicas para enfrentar a exclusão

Rosimeire Cristina dos Santos<sup>1</sup>

### 1 Neoliberalismo e Mercado

O neoliberalismo nasceu logo depois, da Segunda Guerra Mundial, nos principais países do mundo capitalista moderno. Nasceu como uma reação teórica e política do modelo de desenvolvimento centrado na intervenção do Estado, que passou a se construir, desde então, na principal força estruturadora de capital e de desenvolvimento social. Considerando essa intervenção como a principal crise do sistema capitalista de produção, os neoliberais passaram a atacar qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciando, como uma ameaça letal à liberdade econômica e política.(TEIXEIRA, 1996, p.195)

É nesse sentido, que os liberais vão retornar a tese clássica de que o mercado é a única instituição capaz de condenar racionalmente quaisquer problemas sociais, sejam eles de natureza puramente econômica e política. Daí a preocupação básica da teoria liberal em mostrar o mercado como um mecanismo insuperável para estruturar e coordenar as decisões de produção e investimento sociais. Conseqüentemente para solucionar problemas de emprego e renda na sociedade.

---

<sup>1</sup> Socióloga, Psicopedagoga e Mestre em Ciências Sociais pela UNESP - Campus de Marília..

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

Em sua forma histórica original, o liberalismo nasce como um corpo de formulação teórica que defendem um Estado Institucional, isto é, um Estado em que a autoridade central é exercida nas formas de direito e com garantias jurídicas preestabelecidas. Em outras palavras, O Estado tem como função principal e específica a instituição de um estado jurídico, no qual a liberdade de cada um passa coexistir com os outros segundo um conjunto de leis e expressas num código ou numa constituição. (TEIXEIRA, 1996, p.198).

Partindo da idéia de que o Neoliberalismo nasce como um corpo de formulações teóricas que defendem o Estado Constitucional, os jusnaturalistas advogam que o estado tem um limite externo, um limite que impede que a ação do poder político seja exercida contra os direitos de liberdade dos indivíduos. Este limite externo são os direitos naturais, que nascem com os indivíduos e são imanescentes à natureza humana enquanto tal, independentemente da constituição de qualquer comunidade política. É nesse sentido que Bobbio entende que os “direitos naturais (...) constituem um limite do poder do Estado, pelo fato de que o Estado deve reconhecê-los, não pode violá-los, pelo contrário, deve assegurar aos cidadãos o seu livre exercício”. (BOBBIO APUD TEIXEIRA, 1996, p-199)

A partir daí o capitalismo vive a sua liberdade liberal por excelência. A democracia representativa ganha existência efetiva, com o aparecimento do sufrágio universal; a redução da jornada de trabalho aparece como uma conquista possibilitada pela produtividade do capital; o comércio internacional de mercadorias avança com “botas de sete léguas”, as empresas podem dispensar a ajuda direta do Estado, por conta da acumulação privada de seus lucros; o trabalho escravo torna-se um obstáculo ao processo de acumulação; a existência das colônias começa a deixar de ser pré-requisito para a acumulação de Capital nas metrópoles (TEIXEIRA, 1996, p. 211).

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

Daí até as primeiras décadas do século passado, o liberalismo torna-se o credo do Capitalismo. Deixa, portanto, de ser uma exigência para se tornar mediação obrigatória para o desenvolvimento do capital e da sociedade.

De acordo com Francisco de Oliveira, a partir dos anos trinta do século passado, instaura-se um novo modelo de acumulação qualitativa e qualitativamente distinto, que dependerá substancialmente de uma realização interna crescente. Em outras palavras, trata-se da substituição de um modelo agrário-exportador por um outro que passa a ter na indústria o centro do processo de acumulação. (TEIXEIRA, 1996, p.217).

Essa substituição não foi tão simples. A implementação do novo modelo de acumulação teve de enfrentar três problemas básicos: O primeiro foi de inadequação do mercado de trabalho frente às novas exigências do modelo de acumulação emergente. O predomínio de relações de trabalho herdada do modelo agrário-exportador ia de encontro com as novas relações de compra e venda da força de trabalho, assim também como as novas técnicas de produção (TEIXEIRA, 1996, p.214).

Os outros dois problemas eram primeiro, a ausência de um setor financeiro capaz de financiar o processo de acumulação industrial e, segundo, a ausência de um setor de produtor de bens de capital (máquinas e equipamentos e setores de serviços básicos). (TEIXEIRA, 1996, p.217)

Sendo assim, a criação desse mercado de trabalho urbano, adequado às exigências do novo modelo de acumulação, foi mediada pela presença ativa do Estado, que cria uma legislação trabalhista compatível com as novas relações de trabalho. (TEIXEIRA, 1996, p.218).

Somente o Estado poderia financiar o processo de investimento do novo modelo emergente de acumulação, realizando as inversões necessárias para criar o setor de produção de bens de capital e de insumos básicos. Para isto, o Estado se valeu de dois caminhos. Primeiro incentivou as exportações para gerar divisas, com as quais seriam

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

comprados no exterior, os insumos, para as mercadorias que seriam produzidas internamente; e segundo investir diretamente na produção de máquinas, equipamentos e instalações, energia. (TEIXEIRA, 1996, p.219).

Dessa forma são criadas as condições materiais para o desenvolvimento do novo modelo de acumulação industrial, que nasce é claro, pelas mãos do Estado.

As propostas neoliberais mais importantes, como a teoria quantitativa da moeda e da ampliação de emprego à custa da redução de salários nominais, não são, num sentido estrito, propostas de política-econômica. O que o Neoliberalismo propõe, a este respeito, é o Estado mínimo, normativo e administrado, que não interfira no funcionamento do mercado. (NOVELO APUD LAURELL, 1997, p.68)

A tentativa de desenvolver políticas sociais favorecendo padrões equitativos na distribuição da renda e da expansão da demanda é julgada como “populismo” promotor da inflação. A proposta neoliberal global resume-se em exigir cada vez mais um maior mercado com um menor Estado.

Assim, nasce o neoliberalismo, como doutrina justificadora de uma nova ordem, posterior à do Estado social, e na verdade, só cumpre os seus pressupostos em parte, mas em troca, enfrentam às contradições, como as seguintes:

1) Permite às economias crescerem dentro de certos limites ou reduzirem taxas de inflação, mas à custa de uma polarização produtiva e social. A promessa de igualdade no mercado só se cumpre com desregulamentação e privatização, mas em nenhum momento atenta contra os monopólios que crescem em poder com as políticas neoliberais. (TOLEDO APUD LAURELL, 1997, p.83).

2) a liberalização dos mercados ocorre com uma rígida política salarial que provoca uma queda dos salários reais. (TOLEDO APUD LAURELL, 1997, p.84).

3) a liberdade conseguida com a ruptura de pactos corporativos que distorcem os mercados, ocorre ao mesmo tempo em que se conformam grupos de pressão (formação

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

de grupos privilegiados , sobretudo, provenientes dos grandes capitais). ( TOLEDO APUD LAURELL, 1997, p.84).

Diante de tal quadro podemos dizer o neoliberalismo é incapaz de cumprir a promessa de liberdade e igualdade no mercado. Primeiro, porque as grandes corporações do capital se fortalecem e a suposta igualdade econômica se transforma numa caricatura. Segundo, porque há dispensão e perda de identidade dos sujeitos sociais, o “salve-se quem puder”, não elimina por si a existências de classes sociais e o surgimento já anunciado novos sujeitos com novas identidades pós neoliberais. (TOLEDO APUD LAURELL, 1997, p.84)

Assim sendo, o neoliberalismo está engendrado numa sociedade contraditória e de profundas mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais que culmina com a formação de uma nova ordem social em que a mundialização e globalização do capital se faz eminente.

## 2. A nova ordem mundial.

### 2.1. Globalização.

Essa crise vem sendo enfrentada através de um processo de reestruturação produtiva, que se faz acompanhar de novas tecnologias, que permitem uma produção flexível capaz de satisfazer as novas exigências do mercado e, assim criar condições para que a oferta de bens e serviços possa acompanhar as mudanças de hábitos no consumo. (TEIXEIRA, 1996, p.214)

A “mundialização” do capital é antes de tudo, decorrente de determinações políticas. É essencial levarmos em consideração, ao mesmo tempo, o político e o econômico, para que possamos compreender a verdadeira natureza da mundialização do capital. Na verdade, uma acumulação predominantemente rentista, reflete mudanças

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

qualitativas nas relações de força entre o capital e o trabalho, assim como entre capital e o Estado, em sua forma de Estado de Bem - Estar- Social (ALVES, 1999, p.56).

O marco histórico da “mundialização do capital é a recessão de 1974 , onde precisamos considerar alguns fatos históricos:

- A força intrínseca do capital adquirida graças à longa fase de acumulação dos trinta anos gloriosos.
- As novas tecnologias que as corporações transnacionais, perseguidas pela concorrência dos grupos japoneses, souberam utilizar para seus próprios fins, principalmente de modificar suas relações com os trabalhadores assalariados e as organizações sindicais.
- Um apoio fundamental por parte dos próprios Estados Capitalistas, sob a forma de políticas de liberalização, desregulamentação e privatização. As políticas neoliberais.

A mundialização do capital indica é que estamos diante de uma “globalização de uma massa de dinheiro que se valoriza, seja o dinheiro que se valoriza através da produção de mercadorias, seja o dinheiro que se valoriza conservando a forma dinheiro( os mercados financeiros)”(ALVES, 1999, p.62)

Podemos alencar algumas das características da mundialização do Capital:

- É constituída pelo poder crescente do Capital-dinheiro altamente concentrado, ocorrido, principalmente entre o período de 1985-1995. Ao dizer Capital-dinheiro Chesnais salienta o capital industrial, mas principalmente o capital financeiro, ou seja, aquele capital que se valoriza conservando a forma-dinheiro. Em nossos dias, o mundo financeiro é mundializado e possui modalidades e instrumentos variados. A questão é como analisar a relação entre essa unidade diferenciada e a hierarquia que é o Capital. (ALVES, 1999, p.62-63).

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

- Observa-se mais o predomínio do investimento e da produção em relação à troca.
- Acirra-se o processo de centralização financeira e de concentração industrial do capital, tanto no plano nacional quanto do plano internacional (por exemplo, os bancos e os grupos que mantêm fundos mútuos e fundos de pensão (ALVES, 1999, p.63).
- Ocorre uma maior interpenetração entre os capitais de vários países. O investimento internacional cruzados e as fusões e aquisições interfronteiras, de estruturas oligopolísticas transnacionais num número crescente de ramos de indústrias ou de serviços.

Enfim, uma das principais características da mundialização do Capital é o domínio do capital financeiro como força plenamente autônoma diante do Capital industrial.; sem mencionarmos que as novas tecnologias microeletrônicas aplicadas à produção no interior de novos tipos de organização da produção capitalista - possibilitaram no plano material, a constituição de novos níveis de flexibilização para o capital. (ALVES, 1999, p.80)

Entretanto, é preciso salientar que, apenas a determinações tecnológicas constituíram para impulsionar a nova ofensiva do Capital na produção, mas principalmente às determinações políticas, caracterizadas pelo processo político das derrotas históricas da classe trabalhadora(ocorridos sob a conjuntura de meados dos anos 70 nos principais países capitalistas). A ascensão de políticas neoliberais a partir de 1979, com a vitória de Thatcher, na Grã-Bretanha; de Reagan, nos EUA, promoveram a desregulamentação da concorrência e a liberalização comercial, além de adotarem políticas anti-sindicais, impulsionando deste modo, novos patamares de flexibilidade e contribuindo para instaurar um novo poder ao capital sobre o trabalho assalariado( o que implica considerar, portanto, a reestruturação produtiva enquanto acumulação sócio-histórico de

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

lutas de classes que atingiu seu ponto decisivo nos países capitalistas centrais , na primeira conjuntura da crise - 1973-79 ou ainda um pouco antes, a partir de 1968. (ALVES, 1999, p.80-81)

Os anos 80 podem ser considerados a “década das inovações capitalistas”, da flexibilização da produção, da “especialização flexível”, da desconcentração industrial, dos novos padrões de gestão da força de trabalho, tais como: just-in-time; kan-ban ; CCQ’S e programas de Qualidade Total; da racionalização da produção; de uma nova divisão internacional do trabalho e de uma nova etapa da internacionalização do Capital, de um novo patamar de concentração e centralização do Capital em escala planetária. (ALVES, 1999, p-81).

Se por um lado, sob a mundialização do Capital ocorre o crescimento das classes dos trabalhadores assalariados, com a particularidade da redução e metamorfose da classe tradicional, do crescimento dos assalariados dos “serviços da proliferação do trabalho assalariado “precário”, ou a subproletarização tardio: por outro lado, instaura -se como componente contraditório do desenvolvimento capitalista , o crescimento do desemprego, com a constituição de um patamar de exclusão social nos principais países capitalistas. (ALVES, 1999, p.152).

As políticas neoliberais tendem a promover a desigualdade social com a virtude de um novo patamar de acumulação e alocação de riqueza ( o que demonstra que, antes de ser um mero problema macroeconômico, o desemprego é, antes de tudo, um artefato político neoliberal (Forrester, 1997 apud Giovanni Alves, 1999, p.154).

Diante deste quadro é imprescindível entendermos como a pobreza e a exclusão social é produto de uma forma de organização política e econômica, onde não se prioriza a equidade e os direitos sociais básicos para a sobrevivência.

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

## 2.2 Pobreza e exclusão social

O Estado é obrigado a abandonar sua posição de “vigia da economia” para se tornar instrumento de salvação do sistema, com suas políticas de apoio direto ao processo de acumulação de capital e com as suas políticas sociais compensatórias de ajuda aos excluídos do mercado. (TEIXEIRA, p.212)

Sabemos que a despesa com o setor social é da ordem de 25% do PIB, isto representa quase 200 bilhões de dólares, e seguramente o problema não é o dinheiro. É interessante notar neste sentido as conclusões da própria equipe técnica do Banco Mundial sobre as três maneiras diferentes de destino mal dos recursos do setor social: 1) na destinação dentro dos setores, tais como educação e saúde resultando em subsídios públicos relativamente altos para os tipos de programa que não tendem a alcançar os pobres, e em baixos subsídios para os tipos de programas que alcançam essa classe. 2) má destinação entre setores, resultando em subsídios públicos relativamente altos para setores como previdência social e habitação, que servem principalmente a classe média e os ricos, em comparação como os setores da nutrição que servem principalmente aos pobres; e 3) falha dos programas em alcançarem os grupos pobres e mais carentes. (DOWBOR, 2003, p.114)

Em outros termos, são muitos recursos, mas mal direcionados, mal geridos e mal utilizados. O problema não é o dinheiro, e sim de lógica institucional, de formas de gestão e de controle. As Nações Unidas fazendo no ano 2000 um balanço sobre a pobreza no mundo, dá o devido destaque ao Brasil; “a principal razão (da pobreza) é a persistência de uma desigualdade muito elevada. Novas políticas são necessárias para reduzir a desigualdade e impulsionar maior crescimento. A distribuição desigual do gasto social é, sem dúvida, um fator da maior importância na manutenção da desigualdade e, portanto, da pobreza. Os gastos em educação, saúde, seguridade representam dois terços do orçamento

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

do governo e cerca de um quinto do PIB, a maior fatia da América Latina. Mas o grosso dos benefícios favorece as classes médias e os ricos.”(DOWBOR, 2003, p.114-115)

Tema presente na mídia, no discurso político e nos planos e programas governamentais, a noção de exclusão social tornou-se familiar no cotidiano das mais diferentes sociedades. Não é apenas um fenômeno que atinge os países pobres. Ao contrário, ela sinaliza o destino excludente de parcelas majoritárias da população mundial, seja pelas restrições impostas pelas transformações do mundo do trabalho seja por situações decorrentes de modelos e estruturas econômicas que geram desigualdades absurdas de qualidade de vida. (WANDERLEY, APUD SAWAIA, p.16)

Excluídos são todos aqueles que são rejeitados de nossos mercados materiais ou simbólicos, de nossos valores. (Xiberra, 1993 apud Wanderley, p.17)

A desigualdade social, econômica e política na sociedade brasileira chegaram a tal grau que se torna incompatível com a democratização da sociedade. Por decorrência, tem se falado na existência de apartação social. No Brasil, a discriminação é econômica, cultural e política, além de étnica.

Este processo deve ser entendido como exclusão; isto é, uma impossibilidade de poder partilhar o que leva à vivência da privação, recusa, do abandono e da expulsão inclusive com violência, de um conjunto significativo da população por isso, uma exclusão social e não pessoal. Não se trata de um processo individual, embora atinja pessoas, mas de uma lógica que está presente, nas várias formas de relações econômicas, sociais, culturais e políticas da sociedade brasileira. Esta situação de privação coletiva é que se está entendendo por exclusão social. Ele inclui pobreza, discriminação, subalternidade, não equidade, não acessibilidade, não representação pública. (SPOSATI APUD SAWAIA, p-20).

A pobreza contemporânea tem sido percebida como um fenômeno multidimensional atingindo tanto os clássicos pobre-indigentes, subnutridos, analfabetos...

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

Quantos outros segmentos da população pauperizadas pela precária inserção no mercado de trabalho(migrantes, discriminados, por exemplo). Não é resultado apenas de ausência de renda; incluem-se aí outros fatores como o precário acesso aos serviços públicos e, especialmente, a ausência de poder.Nesta direção , o novo conceito de pobreza se associa ao de exclusão vinculando-se às desigualdades existentes e especialmente privação de poder de ação e representação e, nesse sentido, exclusão social tem que ser pensada também a partir da questão da democracia. (WANDERLEY APUD SAWAIA, 1999 , p-23)

A naturalização do fenômeno da exclusão e o papel do estigma servem para explicitar, especificamente no caso da sociedade brasileira, a natureza da incidência dos mecanismos que promovem o ciclo de reprodução da exclusão,representados pela aceitação tanto ao nível social como do próprio excluído, expressa em afirmações como “isso é assim e não há nada para fazer”. Por outro lado, revela também uma fragilização do vínculo societal.

A estigmatização da pobreza funciona através da lógica que faz os direitos serem transformados em ajuda, em favores.

A cultura da tutela e do apadrinhamento, tão enraizada no cenário brasileiro, nada mais é que a ratificação da exclusão e da subalternização dos chamados beneficiários de políticas públicas. Por mais que discusemos sob o “direito”na prática , os serviços das diversas políticas públicas , ainda se apresentam aos excluídos e subordinados, como um “favor”das elites dominantes. ( WANDERLEY APUD SAWAIA, 1999, p-24)

Assim, pobreza e exclusão no Brasil são faces de uma mesma moeda. As altas taxas de concentração e de desigualdade são persistentes em nosso país. Convivem com os efeitos perversos dos fenômenos do desemprego estrutural. Se de um lado cresce cada vez mais a distância entre”os “excluídos” e os “incluídos”, de outro, essa distância nunca

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

foi tão pequena, uma vez que os incluídos estão ameaçados de perder direitos adquiridos, em razão da política neoliberal e diminuição da ação do Estado.

Deste modo, há políticas públicas que visam amenizar as condições de vida dos excluídos do Brasil.

## 3.2 Os tipos de renda mínima no Brasil

O Estado brasileiro, desde 1940, quando fixou o salário mínimo, estabeleceu uma renda mínima para o trabalhador, determinando o padrão básico de ganho mensal em que todo cidadão deveria se situar. Todavia, o poder aquisitivo desse salário mínimo não foi mantido, sendo corroído por um processo histórico de arrocho salarial, particularmente agravado após a instauração do regime militar em 1964.

A regulação salarial promovida pelo Estado na relação capital/trabalho é a primeira forma universal de estabelecer a renda mínima na forma de salário mínimo. Todavia, a ausência de um princípio universal sobre as necessidades a ser cobertas pelo salário mínimo, ou a quantas pessoas ele deve responder (por exemplo, só o cidadão ou inclusive sua família, ou ainda cobrir necessidades até certo número de filhos), e sobre qual padrão de qualidade deve ser afiançado para cobertura de cada uma dessas necessidades terminou por desvincular o salário mínimo de sua efetiva finalidade. Assim, em 1997, no Brasil, o valor do salário mínimo é o primeiro fator de pobreza da população, pois não cobre sequer uma precária cesta básica de alimentos, quanto mais o conjunto de necessidades do trabalhador e de sua família (SPOSATI, 1997).

Diante dessa consideração, nenhuma proposta de renda mínima deve fragilizar o salário básico, mas sim fortalecê-lo. Por isto se considera que a primeira forma de renda mínima universal é o salário mínimo justo, que promove a cobertura das necessidades do cidadão, inclusive as de sua família. Ocorre que esta regulação depende da oferta de

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

emprego e do salário do cidadão. Trata-se da discussão do padrão de trabalho formal num momento de aumento do desemprego e da expansão da economia informal, o que exprime uma distância entre a defesa de um princípio e as condições objetivas de sobrevivência da população.

A segunda forma de renda mínima adquire o caráter complementar ao salário universal na forma de uma política de equidade, isto é, uma política de subsídios àqueles que vivem situações diferenciadas e que por isso, têm mais despesas, o que exige, por um critério de justiça coletiva, a expansão de capacidade de cobertura do salário mínimo. Inclui, por exemplo, famílias extensas, ou seja, com muitos filhos. Esta perspectiva visa considerar o rendimento per capita dos membros de uma família e assim adotar um critério equitativo de remuneração. O salário-família existente no Brasil, não fosse seu valor tão aviltante, exerceria esse papel prescindindo de uma remuneração extra de cobertura para cada filho de zero a doze anos. No caso, seria uma forma potencial de auxílio à criança para viver com sua família. Ocorre, porém, que no Brasil o valor do salário-família é de R\$ 6,66 para as famílias até dois salários mínimos e R\$ 0,95 para os que recebem acima desse ganho. (SPOSATI, 1997),

Outras situações podem ser encontradas como política de renda mínima voltadas para equidade. Por exemplo, o auxílio às famílias monoparentais, isto é, constituídas por crianças e um só adulto (homem, mulher ou idoso) ou àquelas famílias com doentes crônicos ou com portadores de deficiência.

As situações a serem incluídas como merecedoras de iniciativas de complementação salarial pela equidade dependem em geral de movimentos pela inclusão e reconhecimento do mérito da questão. Por isso, em geral, elas recebem mais a conotação de políticas de assistência social do que políticas salariais sob o cunho econômico propriamente dito. Fazem parte de políticas de cobertura a vulnerabilidade com o caráter de seguridade social. (Cf. SPOSATI, 1997).

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

Uma terceira forma de renda mínima que se compõe com a regulação salarial é o salário mínimo substituto. Trata-se, no caso, da cobertura, por um salário àqueles que estão impossibilitados de trabalhar. Enquadram-se aqui o salário-desemprego, o auxílio-doença, o salário do portador de deficiência e o salário idoso. Neste último caso, na forma de aposentadoria ou renda mínima substituta. Algumas dessas formas de renda mínima têm sido associadas ao seguro social, isto é, à Previdência Social e vinculadas ao trabalhador do INSS (Instituto Nacional de Seguridade Social). Há um processo em curso, através da política de assistência social (artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988), de extensão da cobertura do benefício ao não-contributivo, como já ocorre, em parte, com a renda mensal vitalícia como política de seguridade social. Neste caso, o acesso à renda mínima substituta implica a adoção de processos seletivos que demonstrem a incapacidade para o trabalho, ou a busca malsucedida, de vaga no mercado e estabilização da situação de trabalho (SPOSATI, 1997)

Uma Quarta forma de renda mínima diz respeito a uma política de subsídios ou de incentivos para acesso a uma política social. Por exemplo, a oferta de um salário sobressalente pelo tempo em que a família constrói sua casa, as bolsas de estudo familiar para a criança freqüentar a escola, o apoio a uma situação especial de risco.

A Quinta forma para o enfrentamento da exclusão social em curso em países europeus, tem gerado a renda mínima de inserção. Trata-se em geral de programas de enfrentamento da pobreza e supõe um conjunto de intervenções, entre as quais o subsídio econômico para melhorar as condições de vida, desde que vincule aquele que o recebe a uma série de práticas de integração ao trabalho.(SPOSATI, 1997)

A sexta forma de renda mínima, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, é a do imposto de renda negativo – IRN – dotada de um forte caráter de redistributividade. O funcionamento consiste basicamente no seguinte: aqueles que recebem uma renda mínima acima do patamar mínimo devem pagar um certo imposto a ser calculado com base em sua

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

renda e em possíveis isenções e/ou deduções. Aqueles que não atingirem um patamar mínimo definido terão direito ao imposto de renda negativo, ou seja, devem receber um subsídio, que vai depender da renda auferida ou de outros critérios associados ao da renda. Os indivíduos que não possuírem renda devem receber um valor estabelecido como piso mínimo.(Cf. SPOSATI, 1997)

Os primeiros Programas de Garantia de Renda Mínima implementados em nível local, como os de Brasília e Campinas, mostram a preocupação com a diminuição gradual da desigualdade de oportunidades, por meio da ampliação do capital humano dos mais pobres e, portanto, de sua capacidade futura de geração autônoma de renda. Nesse sentido, são direcionados a famílias com crianças e adolescentes menores de 14 anos e condicionam a complementação monetária a frequência das crianças à escola – alguns deles também a postos de saúde e/ ou participação dos adultos em cursos de treinamento e capacitação profissional. De fato a menos que a garantia de renda mínima seja conjugada a programas que visem o desenvolvimento pessoal dos membros das famílias participantes, é grande o risco de que, ao final do prazo estabelecido para a concessão da complementação de renda, a família retorne à situação anterior a seu ingresso no programa. (LAVINAS, 1997, p.219).

Diante de tal quadro vejamos em linhas gerais as experiências realizadas do Programa de Renda mínima no Brasil.

### 3.3. Histórico de experiências realizadas

No governo Cristovam Buarque no Distrito Federal (1.673 hab.) implantou-se um Programa de Garantia de Renda Mínima que beneficia com um salário mínimo cerca de 6 mil famílias, que se comprometem a manter seus filhos freqüentando a rede escolar .

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

www.estudosdotrabalho.org

Além disso, o programa é articulado com ações setoriais no campo da alfabetização de adultos, política agrícola e de colocação profissional.

Também em Salvador (2.174 mil hab.) no governo da prefeita Lídia da Mata/PSDB, implantou-se um programa semelhante, que atende famílias que tenham crianças de até 14 anos e renda per capita inferior a R\$ 25, 00 por mês.

Em Campinas, a Prefeitura Municipal implantou o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima em março de 1995, através da Lei Municipal n.826, regulamentada pelo Decreto n.11.741, com o objetivo de:<sup>2</sup>

1) encontrar uma alternativa de atendimento às famílias em situação de extrema pobreza, minimizando as dificuldades a eles impostas;

2) reverter o quadro do município em que um número crescente de crianças estavam sendo expostas a situações de risco, violadas em seus direitos, que se encontravam perambulando, esmolando nas ruas ou ainda inseridas no mercado informal.<sup>3</sup>

3) combater o alto índice de mortalidade infantil verificado nessas famílias, que atingia uma média muito acima da do próprio município.

Os princípios do Programa estão estabelecidos:

No artigo 227 da Constituição Brasileira de 1988:

É dever da família, da sociedade, do Estado, assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação ou lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito à liberdade e à convivência familiar e

---

<sup>2</sup> Julgamos importante detalhar o Programa de Campinas porque ele serviu de inspiração para outros programas sociais

<sup>3</sup> Pesquisa realizada em 1993 pelo SAF – um Serviço criado em 1994 que desenvolve um trabalho de acompanhamento das famílias em situação de extrema pobreza, cujos filhos se encontram em situação de risco, e que apontou que 30% do orçamento dessas famílias eram garantidos através de renda obtida pelas crianças nas ruas.)

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

comunitária, além de colocá-los a salvo de discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.’

No artigo 25 da Lei Orgânica de Assistência Social de 1993:

“Os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico e social nos grupos populares, buscando subsidiar financeira e tecnicamente iniciativas que lhes garantem meios, capacidades produtivas e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida e sua organização social “

No artigo 4 do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990:

“É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e convivência familiar e comunitária”.

É, portanto, um Programa de Proteção destinado à criança e ao adolescente em regime de orientação e apoio sócio familiar previsto no artigo 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim sendo, o objetivo do Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima tem como meta central: atender famílias em situação de extrema pobreza com filhos menores de 14 anos, complementando com subsídio financeiro mensal e temporário a sua renda e assegurando também um trabalho sócio-educativo através de acompanhamento

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

psicossocial, pretendendo buscar o fortalecimento da unidade familiar, trabalhando aspectos relevantes da dinâmica familiar, vínculos e desempenho de papéis e do seu cotidiano, estabelecendo com a família uma relação dialógica, criando espaços de escuta e reflexão, objetivando uma compreensão aprofundada e abrangente da realidade e problemática presentes.

Assim, o Programa de Renda Mínima busca envolver a família na participação do processo de organização de sua comunidade; e articular e mobilizar a rede de serviços complementar para possibilitar o desenvolvimento de toda a família.

O princípio que norteia o Programa de Garantia de Renda Mínima é que a família fortalecida e incluída numa rede de proteção poderá ela própria desencadear as melhorias em sua qualidade de vida e propiciar ambiente de proteção e desenvolvimento dos seus filhos.

O Programa apresenta dois aspectos fundamentais no que concerne aos conceitos assistencial e emancipatório. O Assistencial, uma vez que propicia à família um subsídio mensal e temporário para suprimento das necessidades básicas emergenciais. O Emancipatório pois busca desencadear processo de transformações no grupo familiar, no que diz respeito à organização, independência e autonomia, mediante um trabalho sócio-educativo.

É conveniente salientar que a Política Social colocada em prática para viabilizar a implementação do Programa de Garantia de Renda Mínima impõe a necessidade de articulação com o poder local e da constituição de parcerias

#### 4. Cidadania e direito em que ótica?

##### 4.1 caminhos para uma vida de qualidade com participação social.

Estado Moderno se passa da “prioridade dos deveres dos súditos à prioridade dos Direitos dos cidadãos.(Bobbio, 1999, p.3) que tanto conceito quanto no conteúdo sempre tiveram significados bem precisos. Este se amplia, sobretudo em suas dimensões

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

civis e políticas, no século XVIII e XIX, chegando ao século XX já bem mais encorpada e com dimensões mais sociais, ainda que sob enfoques distintos, ou seja, a “cidadania”, como conceito e realidade, vai se afirmando.

O problema do fundamento de direito apresenta-se diferentemente conforme se trate de buscar o fundamento de um direito que se tem ou de um direito que se gostaria de ter. No primeiro caso, investigo no ordenamento positivo; do qual faço parte como titular de direitos e deveres, se há uma norma válida que o reconheça e qual é essa norma; no segundo caso, tentarei buscar boas razões para defender a legitimidade do direito em questão e para convencer o maior número possível de pessoas sobretudo as que detêm o poder direto ou indireto de produzir normas válidas naquele ordenamento a reconhecê-lo. (Bobbio, p.17)

“Direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja nascido sem certas circunstâncias, caracterizados por lutas, em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de um modo gradual, não todos de uma vez e nem uma vez por todos (Bobbio, 1999, p.05)

Finalmente , o problema adquire uma dimensão particular quando se trata de países em via de desenvolvimento, onde a falta de capacidade de compra de uma ampla massa da população, associada à privatização dos serviços sociais degenera rapidamente em caos, e termina por ocasionar custos indiretos muitos superiores aos dos serviços negados. Qual a “liberdade de escolher” para utilizar a formula aparentemente tão simpática de Milton Fredman, de uma pessoa que não tem dinheiro e que tem uma criança doente?

Na nossa visão, a política aqui tem de ser guiada por resultados. E o resultado a se atingir , uma vez mais, segue a lógica de que algumas coisas não podem faltar a ninguém. Na ótima fórmula de Marat, ainda dos tempos da revolução francesa, “nada será legitimamente teu enquanto a outrem faltar o necessário”. Estes resultados, na área social

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

não se alcançam nem com a privatização que aumenta os privilégios dos já privilegiados, nem com a grande máquina burocrática do Estado centralizado e sim com o controle - pela base, pela própria comunidade organizada dos usuários. (DOWBOR 116)

De uma forma ou outra estamos condenados, frente aos dramas que enfrentamos e a potência das tecnologias que manejamos, a aprender a nos governar. E governar não é mais optar por alguma árvore de natal ideológica, estadista ou liberal, com as suas simplificações mas articular sistemas diferenciados e complexos de regulação. E a articulação de mecanismos diferenciados de regulação que exige a sociedade complexa moderna, passa por uma proposta bastante simples: muito mais democracia.(DOWBOR, 1999)

É necessário para que se realize a democracia a articulação do Estado com os setores privados e quando for implementar políticas públicas é necessário ouvir outros segmentos sociais.

## Bibliografia.

ALVES, Giovanni. Dimensões da globalização. O Capital e suas contradições, Londrina : S.A.P. Alves, 2001.

\_\_\_\_\_. Trabalho e Mundialização do Capital. A nova Degradação do Trabalho na Era da Globalização, 2 ed., Londrina , Práxis, 1999.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro : Campus, 1999.

BRASIL. Constituição(1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Organização de textos, notas remissivas e índices por Juarez de Oliveira, 3 ed. São Paulo : Saraiva, 1989 ( Série Legislação Brasileira).

BRASIL, Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica de Assistência Social. Brasília : Presidência da República, 1993.

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

DOWBOR, Ladislau. A Reprodução Social, Ed.Rev e Atual, Petrópolis, RJ :  
Vozes, 2003.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE Ministério da saúde,  
Ministério da Criança/Projeto Minha Gente. Ministério da Criança, Projeto Minha Gente,  
1991, 110p.

LAVINAS, Lena , VARSANO, Ricardo. Renda Mínima: integrar e  
universalizar. Novos Estudos Cebrap, n 49, p-213-229, nov.1997

NOVELO, Frederico. Estado Keynesiano e Estado Neoliberal. In LAURELL,  
Ana Cristina. Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo, 2 ed. São Paulo : Cortez,  
1997p 53-71..

SAWAIA, Bader. As Artimanhas da Exclusão. Análise Psicossocial e Ética  
da Desigualdade Social, Petrópolis : Vozes, 1999.

SPOSATI, Aldaíza de FALCÃO etal. A Assistência na trajetória das  
Políticas Sociais Brasileiras numa Questão de Análise, 5 ed. São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. Mínimo de cidadania: as ações afirmativas de enfrentamento de  
exclusão social, São Paulo : PUC, 1994.

\_\_\_\_\_. Renda Mínima e Crise Mundial : Saída ou Agravamento? São Paulo  
: Cortez, 1997.

TEIXEIRA, Francisco J.S. Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva: as  
novas determinações do mundo do trabalho, São Paulo : Cortez, 1996.

TOLEDO, Enrique de La Garza. Neoliberalismo e Estado. In LAURELL,  
Ana Cristina. Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo, 2 ed. São Paulo : Cortez,  
1997, p.71-91..

# Estudos do Trabalho

Ano I – Número 1 - 2007

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

[www.estudosdotrabalho.org](http://www.estudosdotrabalho.org)

)