

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP**

Cícera Vieira Santos de Moraes

**O Programa Começar de Novo: uma política governamental de geração de
renda**

MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

SÃO PAULO

2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM CIÊNCIAS SOCIAIS
PUC-SP**

Cícera Vieira Santos de Moraes

**O Programa Começar de Novo: uma política governamental de geração de
renda**

MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais sob a orientação da Prof. Doutora Leila Maria da Silva Blass.

SÃO PAULO

2009

BANCA EXAMINADORA

*À minha filha Camila, meu amor e estímulo;
Ao meu marido Marcos, meu companheiro;
Aos meus pais, por tudo o que sou.*

AGRADECIMENTOS

Os agradecimentos são muitos, pois a conclusão desta Dissertação de Mestrado não seria possível sem o apoio, o envolvimento e a colaboração daqueles que fizeram parte da minha trajetória em direção ao conhecimento.

Agradeço à Professora e Orientadora Dra. Leila Blass que, com persistência e generosidade, me apontou os meandros do saber e contribuiu para que eu amadurecesse intelectualmente, ao mostrar que o percurso para se chegar aos objetivos de um trabalho acadêmico exige muito esforço e empenho.

À Professora Dra. Marisa Borin, meu sincero agradecimento por ter me incentivado a iniciar o Mestrado, após um longo período afastada da vida acadêmica.

Aos Professores, Dr. Paulo Roberto Camargo e Dra. Marisa Borin, pelas observações feitas no momento da qualificação e que deram o suporte necessário para a concretização deste trabalho.

Aos entrevistados que me concederam parte do seu precioso tempo e contribuíram definitivamente para a construção desta pesquisa, meu reconhecimento.

Aos Professores e Amigos do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais, pelas amizades conquistadas e pelo aprendizado.

Aos colegas de orientação que, por intermédio das leituras, estabeleceram discussões em sala que contribuíram imensamente para realizar esta Dissertação.

À CAPES pelo financiamento por um determinado período desta pesquisa.

À Maria Helena, pela sofisticação dada ao texto ao fazer a revisão da linguagem.

À Júnia Cristina, pela leitura imparcial, crítica e sincera deste trabalho.

Aos meus pais, Valteny e Maria, e aos meus familiares que me incentivaram durante longo período de estudos.

Às minhas irmãs Sirlene, Sirleide e Cidália que acreditaram nesta pesquisa e por muitas vezes estiveram dispostas a me substituir nos tratos e cuidados com minha filha, para que eu pudesse concretizá-la.

À minha filha Camila, que me trouxe ânimo e alegria, mesmo nas horas difíceis em que me via dividida entre os livros e a maternidade.

Finalmente, um agradecimento especial ao meu marido Marcos, pelo apoio incondicional tanto por cuidar de nossa filha nas minhas ausências quanto por compreender que a minha dedicação aos estudos era necessária, e principalmente, por ter adotado o meu trabalho, pois reconhecia a sua importância e o que significava para o meu crescimento intelectual.

Resumo

Esta dissertação versa sobre o Programa Começar de Novo, uma política governamental de geração de renda, destinada ao grupo etário constituído de indivíduos de 40 anos ou mais, que fez parte do conjunto de programas redistributivos da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura Municipal de São Paulo, na gestão da prefeita Marta Suplicy, no período de janeiro de 2001 a dezembro de 2004. Além disso, recupera as noções de globalização, qualificação profissional e competências, e também cidadania, que constituem as diretrizes básicas dessa política governamental. Serão analisadas também as metamorfoses contemporâneas do mundo do trabalho, entendidas como o conjunto de mudanças nas formas de gestão da produção e da força de trabalho, e seus efeitos nas taxas de desemprego, pois muitas pessoas escolarizadas, munidas de conhecimentos, informações e diplomas que documentam o seu “saber fazer” enfrentam tal situação. Esse descompasso entre grau de escolaridade e desemprego de longa duração motivou esta pesquisa. Portanto, no que se refere ao Programa Começar de Novo, esta dissertação trata não somente das articulações internas e externas constantes em sua configuração, como também dos principais focos e conflitos que permearam essa política governamental de geração de renda.

Palavras-Chave: políticas governamentais, geração de renda, emprego, trabalho, governo Marta Suplicy, São Paulo.

Resumo

This dissertation analyses the Program “*Começar de Novo*”, Starting Over, a governmental policy of income generation, aimed at the population of 40 years of age and over, taking part in the redistributive programs conducted by the municipality of São Paulo’s Secretary of Development, Work and Solidarity, during the mandate of the mayor Marta Suplicy, from January 2001 to December 2004. It also works with the notions of globalization, professional qualification, competences and citizenship, which are the guiding principles of this governmental policy. Moreover, it analyses the metamorphoses of the contemporary world of work, understood as the whole of the changes in the production and management of the working force and their effect in the unemployment rates, which have reached even the skilled and formally educated people who have certified ‘know how’. This mismatch between education and long term unemployment motivated this study. Therefore, this dissertation approaches the analysis of the program ‘*Começar de Novo/Starting Over*’ not only in terms of the constant internal and external forces that shape it, but also in terms of the main foci and conflicts that permeate this governmental policy of income generation.

Key words: governmental policies, income generation, employment, work, Marta Suplicy’s government, São Paulo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
Coleta e análise de dados.....	16
CAPÍTULO I	
AS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS DE GERAÇÃO DE RENDA NA CIDADE DE SÃO PAULO (2001 - 2004).....	19
1.1 Implantação das políticas governamentais na cidade de São Paulo.....	31
CAPÍTULO II	
AS DIRETRIZES BÁSICAS DO PROGRAMA COMEÇAR DE NOVO.....	35
2.1 O processo de globalização.....	40
2.2 Qualificação profissional e competências	44
2.3 Cidadania.....	59
CAPÍTULO III	
PROGRAMA COMEÇAR DE NOVO: FOCOS E CONFLITOS	66
3.1 Programa Começar de Novo: articulações internas e externas.....	77
3.2 Programa Começar de Novo sob as articulações externas.....	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	91
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	99

INTRODUÇÃO

Esta dissertação trata do Programa Começar de Novo, uma das políticas governamentais de geração de renda do município de São Paulo, no período de janeiro de 2001 a dezembro de 2004, com vistas à requalificação profissional. As noções de qualificação e competências norteiam a implementação dessas políticas, não só direcionadas à geração de renda, mas também à educação, à saúde, dentre outros equipamentos coletivos urbanos. Essas propostas aparecem em todos os âmbitos de atuação do poder público, ou seja, nos âmbitos federal, estadual ou municipal.

O problema de pesquisa seria compreender a elaboração do Programa Começar de Novo, com base em suas diretrizes básicas, ou seja, as noções de globalização, qualificação profissional e competências e, ainda, no que se refere à cidadania.

Por esse motivo, apresento, em linhas gerais, o debate bibliográfico acerca dessas diretrizes, com o objetivo de identificar a articulação contida na formulação e, principalmente, na justificativa desse Programa.

De acordo com Pochmann (2000), “em 2000, o total de emprego na indústria representava 20,8% do total do emprego formal ¹ do município, bem menos do que os 29,4% de 1991. Com isso, o crescimento da participação no emprego total do comércio passou de 11,3% em 1991 para 15,2% em 2000 -, dos serviços - de 29,7% para 38% - e de administração pública – de 20,3% para 26% - deve ser considerado, em parte como efeito da redução do emprego no setor industrial.” (idem, p.37).

A redução dos postos de trabalho assalariado no setor industrial da cidade de São Paulo, segundo o autor citado, no período de 1991 a 2000, acentuou o desemprego no setor industrial e colaborou para o aumento dos postos de trabalho assalariado no comércio, nos serviços e também na administração pública.

O desemprego no setor industrial é um dos motivos que justificam a formulação das políticas governamentais de geração de renda, considerando

¹ Entende-se por “emprego formal”, o emprego com registro na carteira de trabalho e salário compatível com a função exercida.

que, sob a ótica do seu idealizador, essas crescentes taxas seriam um dos efeitos sociais do processo de globalização na sociedade brasileira.

Desse modo, a implantação das políticas governamentais de geração de renda seria uma resposta ao deslocamento dos postos de trabalho da indústria para o setor de serviços e de administração pública. Sob esse ponto de vista, a geração de emprego na indústria dependia da implementação de políticas macroeconômicas; logo, defendia outras possibilidades de sobrevivência² como, por exemplo, ter o negócio próprio, embora o emprego fosse a principal referência.

O Programa Começar de Novo fez parte do conjunto de programas redistributivos da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura Municipal de São Paulo, na gestão da prefeita Marta Suplicy. Além deles, havia ainda os chamados programas emancipatórios e os desenvolvimentistas, que serão abordados no primeiro capítulo.

O referido programa se caracterizou por se ater à geração de renda e não tratar especificamente do emprego, mas, por outro lado, pretendia enfrentar o desemprego, pois entendia que sem emprego não se tem cidadania. Portanto, visava à erradicação da pobreza e do desemprego, oferecendo cursos de requalificação profissional, a fim de os beneficiários³ desse programa obterem autonomia financeira e, desta forma, resgatarem a sua cidadania.

Nas palavras de Pochmann (2002), o Programa Começar de Novo se define como aquele que “tem como foco os desempregados de quarenta anos de idade ou mais e suas dificuldades de reinserção no mercado de trabalho, (...) Um sentido forte do programa é a aquisição de novas competências e habilidades para a inclusão...” (idem, p.112).

A definição dada ao Programa Começar de Novo pelo Secretário Marcio Pochmann relaciona esse programa de geração de renda com as noções (qualificação e competências) difundidas na vida cotidiana, que são específicas das transformações da gestão da produção e da força de trabalho, ou seja, são

² As políticas governamentais de geração de renda foram estruturadas de tal modo que possibilitassem a obtenção de rendimentos que não fossem necessariamente derivados do emprego.

³ O termo beneficiário que será utilizado em todo o texto se refere ao desempregado inscrito em qualquer um dos programas governamentais da prefeitura que recebe o benefício (ajuda de custo em dinheiro) ao realizar os cursos de capacitação profissional.

premissas do emprego. Para tanto, a principal referência seria o cenário histórico marcado pelos efeitos sociais do processo de globalização.

A relação entre as noções de qualificação e competências aparece nas várias políticas governamentais, inclusive, na justificativa para a introdução do Programa Começar de Novo, objeto deste estudo, tendo em vista que tal programa visava promover a qualificação profissional, e para tanto, retomava a noção de competências.

As noções de qualificação e competências se relacionam com as mudanças nas formas de gestão da força de trabalho e na reorganização da gestão da produção. Nos últimos anos, essas noções retornaram ao debate acadêmico, por causa das mudanças que transpareciam na vida cotidiana, quer na dispensa dos trabalhadores e trabalhadoras, resultado de um enxugamento do quadro de funcionários, quer em virtude das exigências no recrutamento de trabalhadores assalariados, como a flexibilização da jornada de trabalho, inclusive de quem está empregado.

Ademais, o uso disseminado das noções de qualificação e competências na vida cotidiana aparece nas campanhas publicitárias e de *marketing* das universidades privadas ao “vender” os seus cursos. Estas campanhas enfatizam a importância em se fazer um curso de graduação, de pós-graduação, ou qualquer outro tipo de atividade de extensão, para alcançar um lugar no mercado de emprego.

Além das campanhas publicitárias, é frequente o uso dessas noções nos departamentos de recursos humanos das empresas, assim como nas assessorias sindicais, nas campanhas eleitorais e, inclusive, entre os próprios trabalhadores na busca de empregos.

Na mídia, os noticiários televisivos veiculam reportagens sobre as dificuldades do mercado de emprego e a importância de o trabalhador se qualificar profissionalmente. Por exemplo, o “Jornal Hoje”, apresentado pela Rede Globo durante a semana, no horário das 13h15 às 14horas, trouxe reportagens regulares a respeito do mercado de emprego, no intervalo de uma quinzena. Assistimos a algumas dessas matérias no período de 10/9/2007 a 22/10/2007 que traziam as seguintes manchetes:

- “Mercado de Trabalho: franquias”, reportagem apresentada em 10/9/2007.
- “Para quem passou dos 40”, reportagem apresentada em 25/9/2007.
- “Emprego na Internet”, reportagem apresentada em 1º /10/2007.
- “Valor da especialização”, reportagem apresentada em 22/10/2007.

Essas matérias destacaram como princípio comum que as alternativas para o sucesso profissional estão relacionadas a ter um negócio próprio, ter uma franquia, ter um título de especialização, enfim, ter um documento que assegure a qualificação e as competências para um emprego, ou ainda, para ter autonomia a fim de obter o êxito financeiro.

Na reportagem “Para quem passou dos 40”, uma consultora em recursos humanos faz o seguinte relato:

“... [se o] profissional não fala outros idiomas ou não tem uma formação sólida, como correr atrás do que ficou para trás? Dá tempo ou não dá? Siga sempre o caminho onde suas competências têm maior valor, porque senão você vai concorrer com pessoas que passam a sua frente”. (Jornal Hoje, 25/9/2007).

A fala dessa consultora em recursos humanos nos remete à análise de que as noções de qualificação profissional e competências são de responsabilidade individual, ou seja, nesse contexto, os trabalhadores são os responsáveis em adquirir qualificação e competências para a busca de um emprego ou obtenção de renda.

Reforçando essa ideia, é mencionado um economista de 40 anos que, ao perder o emprego, optou por fazer vários cursos, inclusive o de culinária, e atualmente trabalha na administração de uma rede de restaurantes. Ele relata:

“... eu acho que o mercado está aberto. Há inúmeras oportunidades que exigem novas competências, e há espaço para isso”. (Jornal Hoje, 25/9/2007)

O tema relevante da reportagem “Para quem passou dos 40” é a participação das pessoas desse grupo etário no mercado de emprego. Mas também podemos considerar, para efeito de análise, a individualização das responsabilidades, conforme mencionamos anteriormente. Merece também atenção o aumento da expectativa de vida das pessoas, que permite estender o período de atividade profissional. Por isso, na perspectiva da reportagem, os

trabalhadores devem investir na atualização e no aprimoramento dos seus conhecimentos.

Importa considerar, no entanto, que o número de postos de trabalho diminuiu, logo, os trabalhadores tendem a aceitar mais facilmente as possibilidades de alteração das suas atividades profissionais, ao contrário do que se observava nas décadas de 1940 a 1960, quando os trabalhadores assalariados ansiavam por uma carreira profissional e esperavam se aposentar nela.

Na matéria “O valor da especialização”, há o relato de um padeiro que afirma:

“vale muito a pena investir na profissão, participar de cursos, correr atrás de coisas diferentes no mercado... hoje em dia a gente depende muito de criatividade, novidade. O mercado está exigindo muito”. (Jornal Hoje, 22/10/2007).

Ainda na mesma reportagem, um açougueiro que estudou e se tornou requisitado na sua profissão, nos assegura:

“tem de ter persistência na profissão, gostar da profissão, e fazer cursos, aprender cortes novos... a pessoa não tem só de ficar cortando carnes, tem de aprender, fazer bastante coisa porque o que cliente quer é um bom atendimento”. (Jornal Hoje, 22/10/2007).

Esses relatos reforçam o que mencionamos anteriormente, isto é, que as noções de qualificação e competências estão cada vez mais difundidas na sociedade, porém tentam transferir a responsabilidade de obtê-las aos trabalhadores, individualmente. Ou seja, cada um (a) seria responsável pela conquista de um perfil multifuncional disposto a realizar as atividades e tarefas, a fim de obter êxito no emprego ou em atividades profissionais autônomas. No entanto, é comum notar profissionais com alto grau de escolaridade, mas que estão desempregados.

O estudo aqui apresentado parte desse descompasso: várias pessoas vivenciaram a situação de desemprego, por um longo período, apesar do seu grau de escolaridade. Esse desencaixe na vida cotidiana passa despercebido diante da valorização e do uso generalizado das noções de qualificação e competências.

Desse modo, elas contribuem para mascarar a realidade, fazendo prevalecer um discurso que atribui o desemprego ao despreparo profissional e um problema específico das pessoas que não apresentam as condições necessárias para serem selecionadas pelas empresas.

Senão vejamos, muitas vezes, para que uma pessoa seja contratada, se exige o curso de graduação. Contudo, o fato de tê-lo não significa que vá ter acesso ao emprego. Portanto, o que está em jogo é um saber fazer que não se reduz ao seu grau de escolaridade, mas também às competências que não são específicas do conhecimento escolar, embora a escolaridade possa auxiliar no seu crescimento pessoal e não necessariamente na obtenção de emprego.

Contudo, prevalece o argumento das campanhas publicitárias e de *marketing* das universidades privadas que, ao competirem entre si para vender a imagem do melhor curso de graduação, reforçam as deficiências quanto à qualificação e ausência de competências como responsabilidade daqueles que não as possuem. Além disso, as políticas governamentais também se apropriam do argumento de que se deve suprir o que está deficitário, insistindo na qualificação profissional e nas competências.

Pelo exposto, então, este estudo tem como um dos objetivos analisar as políticas de geração de renda, no caso, o Programa Começar de Novo, e a sua relação com as noções de qualificação profissional e competências, tendo em vista que elas não são novidades, pois sempre estiveram associadas à gestão da produção e da força de trabalho nas sociedades capitalistas.

Cabe ressaltar, ainda, que este estudo analisará as diretrizes do Programa Começar de Novo, tendo como objetivo o entendimento da articulação dessas diretrizes como a justificativa na formulação desse Programa. A novidade do estudo é, pois, a articulação dessas diretrizes. Importa considerar que globalização, qualificação profissional e competências e a ideia de cidadania se constituem como os eixos em torno dos quais foi gerado o Programa Começar de Novo, conforme mostrarei no decorrer dos capítulos.

Coleta e análise de dados

A principal fonte de dados relacionada às políticas governamentais de geração de renda foi obtida nos documentos e livros publicados pelo ex-secretário da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da cidade de São Paulo⁴ e principal articulador dessas políticas na gestão municipal de Marta Suplicy.

Além disso, foram consultados estudos do DIEESE, do Censo do IBGE de 2000, e de alguns documentos da Câmara Municipal de São Paulo. Foram ainda obtidas informações em jornais da imprensa escrita, e por último, e não menos importante, em alguns *sites* da Internet. Todos os documentos mencionados compõem as fontes escritas desta dissertação.

As fontes orais são as entrevistas realizadas com os coordenadores do Programa Começar de Novo e com integrantes da ONG ABRACOOOP, uma das escolhidas para implementar as principais diretrizes desse Programa. No período de novembro de 2007 a abril de 2008, foram realizadas sete entrevistas, sendo uma com a coordenadora do Programa Começar de Novo, da Prefeitura de São Paulo, e seis entrevistas com pessoas ligadas à ONG ABRACOOOP. Elas aconteceram nos seus locais de trabalho ou na residência dos entrevistados. Foram gravadas com a autorização deles e transcritas pela autora deste estudo.

As primeiras entrevistas realizadas com os profissionais da ONG ABRACOOOP foram agendadas por intermédio de um colega de curso do programa de Ciências Sociais que ocupou um cargo de confiança na gestão da prefeita Marta Suplicy. Na verdade, esse colega me levou até a coordenadora da ABRACOOOP, que me auxiliou nas demais entrevistas, das quais a última foi com a coordenadora do Programa Começar de Novo, em abril de 2008.

Essa entrevista foi a mais difícil de agendar, uma vez que a entrevistada naquele momento trabalhava na coordenação do Programa Começar de Novo na Prefeitura de Osasco. Cabe ressaltar que grande parte da equipe técnica

⁴ Os livros publicados pela Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade sob coordenação de Marcio Pochmann foram:

Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade, Ed. Perseu Abramo e Cortez, 2002, SP.

Outra cidade é possível: Alternativas de inclusão social em São Paulo, Ed. Cortez, 2003, SP.

Políticas de inclusão social: resultados e avaliação, Ed. Cortez, 2004, SP.

que trabalhou na Secretaria do Desenvolvimento Trabalho e Solidariedade, do município de São Paulo, foi transferida para a cidade de Osasco, a partir da eleição do prefeito filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), no final de 2004.

Este estudo se modificou em relação à proposta de pesquisa exposta no exame de qualificação em agosto de 2007. Naquele momento, o problema de pesquisa estava relacionado à compreensão das noções de qualificação e competências, com o objetivo de se analisar como as políticas governamentais da prefeitura de São Paulo se destinariam às questões de qualificação profissional. Ou seja, partíamos do pressuposto de que as noções de qualificação e competências norteavam as políticas governamentais, ao ponto inclusive de determiná-las. Nesse caso, teria relevância a realização de entrevistas com seus beneficiários, a fim de verificar o papel desses programas na obtenção de empregos. Contudo, houve dificuldades para coletar informações com os proponentes do Programa Começar de Novo, bem como com os seus beneficiários, pois o período de governo de Marta Suplicy já havia se encerrado, por isso havia poucos registros disponíveis que, por sua vez, eram muito difíceis de serem localizados. Além disso, era pouco provável encontrar os beneficiários dos programas, visto que eles estavam dispersos em vários locais da cidade.

Na fase da coleta de dados e na leitura das fontes documentais, percebi que não se estabelecia uma relação única e exclusiva do Programa Começar de Novo com as noções de qualificação e competências, pois elas formavam uma das diretrizes desse Programa que se complementavam com os conceitos de globalização e cidadania, as outras diretrizes.

Assim, esta dissertação de mestrado é apresentada em três capítulos, que estão sintetizados a seguir:

O primeiro capítulo trata, em linhas gerais, das políticas governamentais de geração de renda que fizeram parte da estrutura organizacional criada pela Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade, no período de 2001 a 2004, na cidade de São Paulo situando, mais particularmente, o Programa Começar de Novo.

O segundo capítulo apresenta as diretrizes do Programa Começar de Novo, ou seja, o processo de globalização como tendência no cenário internacional, do ponto de vista da SDTS/PMSP, as noções de qualificação e

competências, tendo por referência as metamorfoses contemporâneas no mundo do trabalho assalariado e a situação dos trabalhadores com mais de 40 anos de idade e, finalmente, a difusão de uma ideia de cidadania, enquanto recuperação da autoestima desses trabalhadores desempregados que tendem a sentir-se “envergonhados”, ou até mesmo pouco “dignos”, tendo em vista que, nas sociedades capitalistas, o emprego constitui uma das pautas do que designo como respeitabilidade social ⁵. Logo, as políticas de geração de renda são vistas como alternativas para o resgate da cidadania.

O terceiro capítulo aborda a estruturação do Programa Começar de Novo e a sua consolidação enquanto lei no município de São Paulo, sendo foco de disputas e conflitos internos quando de sua implantação.

Nas considerações finais, são sistematizados aspectos importantes apresentados nesta dissertação, pontuando questões que poderiam gerar outros estudos, pois uma pesquisa é um processo de descobertas sempre incompleto.

⁵ Associo a ideia de respeitabilidade social à oportunidade de se ter um emprego, o acesso ao consumo e o reconhecimento das outras pessoas por isso.

CAPÍTULO I

As políticas governamentais de geração de renda na cidade de São Paulo: (2001 – 2004)

Este capítulo trata tanto das políticas governamentais de geração de renda desenvolvidas na cidade de São Paulo, entre janeiro de 2001 e dezembro de 2004, período compreendido pela gestão da prefeita Marta Suplicy, quanto da estratégia de implantação dessas políticas governamentais.

Cabe ressaltar que tais políticas introduzidas no município simbolizaram uma opção de governo, na medida em que a eficácia da sua implantação impactaria positivamente a sua projeção no cenário nacional.⁶

Houve momentos importantes nas referidas políticas, dentre eles, aquele que se refere mais especificamente ao primeiro semestre do ano de 2001. Nesse período, as políticas governamentais foram coordenadas pelo economista Marcio Pochmann, Coordenador de Implantação de Projetos Sociais, cujo cargo estava ligado à Secretaria de Finanças da Prefeitura de São Paulo.

Outro momento significativo foi a aprovação da Lei Nº. 13.164, em 5 de julho de 2001, pela Câmara Municipal de São Paulo, que criou a Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura do Município de São Paulo⁷, que manteve como Secretário do Trabalho o mesmo economista, Marcio Pochmann.

A criação da SDTS/PMSP atendia à proposta de campanha eleitoral da candidata à prefeitura, Marta Suplicy, cujo objetivo era a consolidação de uma Secretaria do Trabalho que criasse políticas governamentais que visassem à erradicação da pobreza e ao desenvolvimento social. Conforme explica

⁶ A eficácia da implantação das políticas governamentais de geração de renda na cidade de São Paulo consolidaria um projeto posterior, no caso, o êxito nas eleições para o Governo Federal que ocorreriam em 2002.

⁷ Nos próximos capítulos substituirei o termo Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura Municipal de São Paulo por SDTS/PMSP.

Pochmann (2002): “(...) procurou-se organizar uma estratégia de políticas públicas municipais ampla o suficiente para o enfrentamento simultâneo da pobreza, do desemprego e da desigualdade de renda.” (idem, p.50).

As palavras de Marcio Pochmann expressam o ponto de vista da SDTS/PMSP, isto é, que a cidade de São Paulo se destacava no país como uma metrópole urbana que enfrentava o problema do desemprego verificado no cenário internacional. Desta forma, seria válido introduzir políticas governamentais de geração de renda organizadas como programas sociais específicos a determinados públicos-alvo da cidade, a fim de combater a falta de perspectiva destes na obtenção de renda.

A instituição da SDTS/PMSP ocorreu após o primeiro semestre do ano de 2001. No entanto, no período que a antecedeu, a coordenação dos projetos sociais para o desenvolvimento social já existia sob a responsabilidade de Marcio Pochmann que, naturalmente, se tornou o Secretário do Trabalho após a implantação daquela Secretaria, no segundo semestre de 2001, como já referimos.

Após a criação da SDTS/PMSP, o encaminhamento e a aprovação das políticas governamentais de geração de renda pela Câmara Municipal de São Paulo seriam os próximos objetivos para se viabilizarem diversos programas sociais da então candidata Marta Suplicy, prometidos em campanha eleitoral.

A reportagem do Jornal Folha de São Paulo, de 17 de janeiro de 2001, apresentou: “A prefeita Marta Suplicy (PT) poderá criar uma nova secretaria para coordenar a implantação de projetos sociais que ela prometeu em campanha - o Renda Mínima, por exemplo...”

Na ocasião dessa reportagem, Marta Suplicy já havia assumido o cargo de prefeita da cidade, e conforme mencionado anteriormente, o seu primeiro semestre de governo teve como prioridade a criação da SDTS/PMSP para a coordenação dos projetos sociais, a exemplo das políticas governamentais de geração de renda.

Quanto à organização metodológica, implantação e aplicação prática, as políticas governamentais de geração de renda da Prefeitura do Município de São Paulo apresentavam dois aspectos importantes. O primeiro deles estava associado ao fato de que essas políticas tinham como foco a complementação

de renda. Desse modo, os beneficiários dos programas sociais desenvolveriam atividades de qualificação profissional para terem acesso a uma bolsa auxílio.

O segundo aspecto estava ligado à ideia de emancipação, no sentido de *autonomia financeira* do trabalhador. Neste caso, os beneficiários dos programas de complementação de renda poderiam participar dos projetos direcionados ao *empreendedorismo*, uma vez que os programas governamentais não se comprometiam com a geração de emprego.

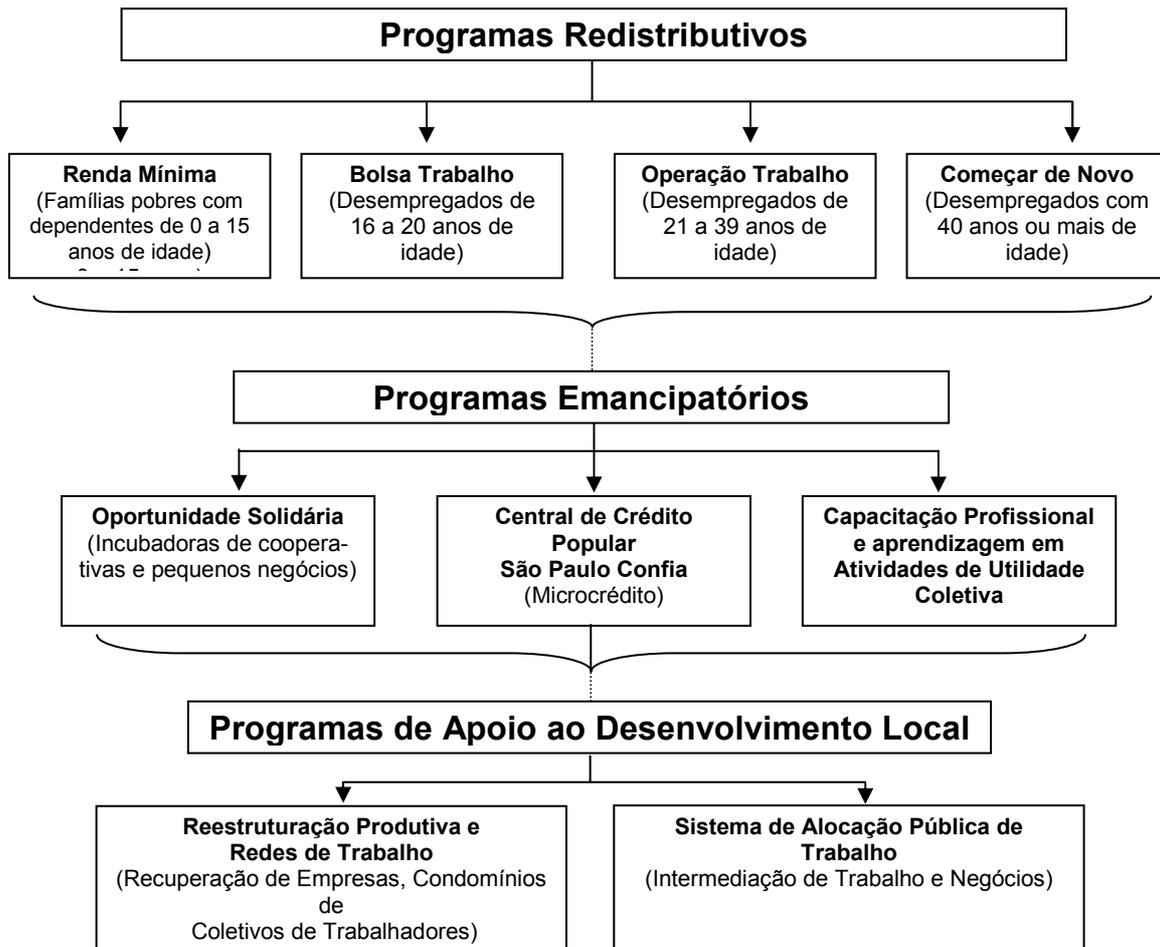
O Programa Começar de Novo, objetivo central desta pesquisa, reunia os dois aspectos mencionados, pois se tratava de um programa de complementação de renda, com cursos de qualificação profissional destinados aos trabalhadores com mais de 40 anos de idade, que estavam desempregados, e também apresentava formação voltada para a emancipação desse trabalhador que, na maioria das vezes, não arranjava emprego por ser considerado velho para o mercado de emprego.

Um fato que merece atenção se refere à aprovação do Programa Começar de Novo no Município de São Paulo. Em 2001, após as eleições municipais, a Câmara Municipal de São Paulo se consolidou com uma bancada de 55 vereadores e 15 suplentes.

A aprovação do projeto de Lei ocorreu em duas sessões: em 27/6/2001 e em 29/6/2001. A partir das votações, o projeto de lei foi encaminhado para sanção. Vale ressaltar que tal projeto foi aprovado pela maioria da câmara nas duas sessões, o que consolidou uma câmara coesa para o propósito de implantação do Programa Começar de Novo. Naquele momento, o poder executivo contava com todo o apoio do poder legislativo, fato relevante numa administração pública.

Por intermédio da pesquisa a documentos e livros sobre as experiências da SDTS/PMSP, tivemos acesso ao seguinte organograma, que a nosso ver traduziu a proposta política da administração do Município de São Paulo, naquele período.

Figura: Blocos programáticos da estratégia paulistana de enfrentamento da pobreza, do desemprego e da desigualdade de renda.



Fonte: SDTS/PMSP (Pochmann,2002, p.67)

O organograma apresenta as políticas governamentais da cidade de São Paulo organizadas estrategicamente em três blocos, com determinados conteúdos programáticos. Estes blocos, cujas titulações apontavam a estratégia de ação dos programas, eram compostos pelos programas *redistributivos*, programas *emancipatórios* e programas *de apoio ao desenvolvimento local* ou programas desenvolvimentistas.

Conforme menciona Pochmann (2003), tal organograma apresentava uma organização metodológica justificável. Para ele, “os Programas Redistributivos apresentam o estágio inicial da estratégia, caracterizado por um verdadeiro choque distributivo. Os Programas Emancipatórios caminham no sentido da autonomização dos indivíduos, resgatados como cidadãos. E os Programas de Apoio ao Desenvolvimento Local partem do pressuposto de que os dois outros blocos de programas dependem de uma rearticulação

socioeconômica das forças produtivas e dos movimentos sociais no seu espaço territorial.”. (idem, p.65)

Segundo Pochmann (2003), os programas redistributivos consolidavam a primeira etapa do processo de implementação dos programas sociais na cidade de São Paulo, pois os beneficiários teriam cursos de capacitação profissional, a fim de obterem uma bolsa auxílio. Para o economista, os beneficiários seriam resgatados como cidadãos, pois poderiam consumir novamente e alcançar a autonomia financeira com um futuro negócio próprio.

De acordo com a equipe da SDTS/PMSP, essa organização das políticas governamentais previa a **articulação** entre elas, o que facilitaria o desenvolvimento delas na cidade de São Paulo.

Acreditamos que, sob o ponto de vista da SDTS/PMSP, essa estrutura organizacional demonstrava que tais políticas governamentais eram inovadoras, se comparadas às anteriores, que tinham se mostrado desarticuladas e não universais. Conforme relata Pochmann (2004), “o projeto desta secretaria foi pensado a partir de uma primeira linha de políticas ‘horizontais’ (focadas na distribuição de renda), cortada por uma segunda linha de políticas ‘verticais’ (ou focadas na ‘autonomização’ da população em situação de vulnerabilidade social), sendo ambas linhas de políticas ‘horizontais’ e ‘verticais’ circundadas por uma terceira linha voltada à recuperação do espaço econômico no município (políticas ‘desenvolvimentistas’).” (idem, p.16).

O relato do Secretário da SDTS/PMSP mostra que a organização dessas políticas governamentais foi pensada a partir dos programas redistributivos que, apesar da concessão do benefício, eram condicionados à realização de cursos de capacitação para um objetivo mais audacioso, a autonomia financeira dos beneficiários, com a possibilidade do negócio próprio, ou ainda, com o desenvolvimento da economia do bairro, por intermédio das cooperativas.

Para Pochmann (2002), o organograma das políticas governamentais representa uma inovação, na medida em que apresenta “três grandes blocos programáticos de ações que fundamentam a estratégia paulistana de inclusão social por meio da integração e articulação entre si e com critérios universais

de atendimento aos excluídos, especialmente os pobres e desempregados.”. (idem, p.65)

A estrutura criada pela SDTS/PMSP, a nosso ver, atendia ao seu objetivo de integração, de complementação e de universalização das ações das políticas governamentais de geração de renda.

De acordo com o organograma da SDTS/PMSP, os programas redistributivos, denominados por Pochmann (2004) como políticas “horizontais”, se apresentavam como o primeiro conjunto de políticas governamentais de geração de renda da SDTS/PMSP. Os seus eixos eram compostos por políticas específicas de complementação de renda direcionadas a “públicos-alvo” da cidade de São Paulo. A situação de desemprego se mostrava, na maioria das vezes, como a singularidade desses públicos.

Os programas: Renda Mínima, Bolsa Trabalho, Operação Trabalho e Começar de Novo compuseram as políticas de complementação de renda e, embora distribuíssem benefícios monetários, estabeleciam condições para o acesso dos bolsistas. Ou seja, o benefício monetário seria destinado ao bolsista com um determinado perfil, no entanto, era associado à realização de alguma atividade de qualificação profissional, assim como se exigia o preenchimento de alguns requisitos estabelecidos pelos programas.

O Programa Renda Mínima, por exemplo, era dirigido para famílias pobres com dependentes de zero a 15 anos. Nesse caso, o compromisso era responsabilidade dos pais das crianças e adolescentes, pois a distribuição do recurso estava condicionada ao ingresso e à manutenção das crianças e dos adolescentes na rede escolar.

O Programa Bolsa Trabalho restringia a distribuição do recurso à permanência na escola e à participação em cursos de capacitação e formação, e tinha como público-alvo os desempregados de 16 a 20 anos, ou seja, esse público responderia por seus atos perante as regras do programa.

O Programa Operação Trabalho se direcionava aos desempregados de 21 a 39 anos que, para terem acesso ao benefício, deveriam participar de atividades de valorização das habilidades básicas acumuladas e exercício de ações de utilidade pública.

No Programa Começar de Novo, os critérios a serem atendidos estavam relacionados às seguintes condições: os beneficiários seriam os

desempregados em um período de mais de seis meses, com idade igual ou superior a 40 anos, pertencentes a uma família de baixa renda, residentes e domiciliados no Município de São Paulo há mais de dois anos.

No centro do organograma das políticas governamentais de geração de renda da SDTS/PMSP, podem-se observar os programas emancipatórios, a saber: o Oportunidade Solidária, o Central de Crédito Popular – São Paulo Confia - e o Capacitação Ocupacional e Aprendizagem em Atividades de Utilidade Coletiva.

Os programas emancipatórios, denominados por Pochmann (2002) “programas verticais”, se comprometiam com a criação de condições de autonomização dos pobres e desempregados, visando à emancipação do beneficiário.

Assim, o programa Oportunidade Solidária compreendia a aprendizagem em autogestão, estimulando os empreendimentos coletivos, a exemplo das cooperativas. Segundo Pochmann, a SDTS/PMSP tinha como desafio “desenvolver políticas públicas que estimula[ssem] alternativas autônomas e em autogestão popular para a geração de renda e ocupação, que democratiza[ssem] o acesso das comunidades mais carentes a instrumentos que lhes permiti[riam] uma cidadania e uma inserção ativas...” (idem, p. 140).

O programa Central de Crédito Popular tinha por objetivo direcionar crédito com a finalidade de contribuir para a emancipação socioeconômica dos beneficiários. Cabe ressaltar que este crédito tratava mais especificamente do *microcrédito produtivo*, cuja oferta se destinava às atividades econômicas, diferenciando-se, por exemplo, dos créditos para outra finalidade, como para o consumo ou pagamento de empréstimos.

Ainda se deve acrescentar que esse programa (para a equipe gestora) inovou as políticas de concessão de crédito. De acordo com Pochmann (2002) “[o] sistema tradicional define a concessão do crédito em função da riqueza acumulada pelo cliente para garantir o retorno do crédito concedido. Dessa forma não se fazem disponíveis empréstimos de baixo valor para as pessoas excluídas do acesso ao crédito, impedindo que elas encontrem formas mais adequadas de trabalho e vida...” (idem, ibidem, p. 171).

O último programa emancipatório, Capacitação Ocupacional e Aprendizagem em Atividades de Utilidade Coletiva, previa a articulação com os

programas redistributivos, atendendo à estratégia da SDTS/PMSP no desenvolvimento de políticas governamentais de geração de renda, cujo foco era a articulação dos setores envolvidos; as ações do programa Capacitação Ocupacional e Aprendizagem em Atividades de Utilidade Coletiva também estavam articuladas às ações dos programas redistributivos.

Para Pochmann (2002), o Programa Capacitação Ocupacional e Aprendizagem em Atividades de Utilidade Coletiva tinha como objetivo “dar condições adequadas aos egressos do conjunto de programas redistributivos da SDTS/PMSP a fim de enfrentar, em melhores bases, a complexa situação de exclusão social no município de São Paulo. Por meio da difusão da formação cidadã aos necessitados, de capacitação e valorização das habilidades... e da emancipação socioeconômica.” (*ibidem*, p. 165).

Os Programas de Apoio ao Desenvolvimento Local (Programas Desenvolvimentistas) compunham-se do Programa Reestruturação Produtiva e Relações de Trabalho e do Programa Sistema de Alocação Pública de Trabalho. Estes programas tinham como objetivo promover a emancipação da população que carecia da atenção do poder público, estimulando as capacidades de autogestão e gerando empregos para a comunidade local. Ainda segundo Pochmann (2002), os Programas de Apoio ao Desenvolvimento Local “têm como objetivo estimular o surgimento de condições objetivas que favoreçam o desenvolvimento da capacidade econômica local, dinamizando o que já existe ou trazendo à tona potencialidades pelos próprios atores da região...” (*idem*, p. 197).

A nosso ver, a sistematização dos programas redistributivos, emancipatórios e desenvolvimentistas no organograma traduziu a proposta política da SDTS/PMSP, uma vez que tal secretaria municipal defendia o enfrentamento à pobreza e à desigualdade de renda por intermédio da qualificação profissional e, posteriormente, da emancipação do trabalhador, assim como do desenvolvimento local.

Acreditamos que essa estratégia da SDTS/PMSP visava, num primeiro momento, à capacitação do trabalhador, sob o argumento de prepará-lo para o mercado de emprego, apesar de não se comprometer com a geração direta de emprego. Na verdade, essa etapa é o anúncio da etapa seguinte: a autonomia financeira do trabalhador.

Nos programas governamentais existiam aquelas propostas, porque se acreditava que, na condição de bolsista, os beneficiários desempregados realizariam atividades de capacitação profissional e o desenvolvimento de trabalho de utilidade coletiva, assim denominado pela SDTS/PMSP, pois se tratava do aprimoramento de atividades para a autonomia dos trabalhadores desempregados. Tais atividades eram realizadas e ministradas pelos órgãos municipais e pelas entidades parceiras.

No Programa Começar de Novo, por exemplo, em 2001, as atividades de capacitação profissional desenvolvidas pelos bolsistas foram ministradas pelas secretarias municipais e entidades parceiras. Segundo a equipe da SDTS/PMSP, essas atividades privilegiavam os nichos potenciais de mercado de emprego. Dentre eles, podemos mencionar: o curso de capacitação dos Agentes Cuidadores de Idosos, sob responsabilidade da Secretaria de Assistência Social; o curso dos Agentes de Lazer e Recreação, sob responsabilidade da Secretaria de Esportes; e o curso Conservador de Instalações, desenvolvido pelo Anhembi.

Dessa forma, a equipe da SDTS/PMSP considerava que as políticas governamentais de geração de renda eram inovadoras na medida em que previam a integração das secretarias aos outros órgãos municipais. Para a SDTS/PMSP, a **articulação** das ações das secretarias municipais e das entidades parceiras apresentava uma lógica organizacional que combateria o desemprego e a pobreza, que conforme Pochmann (2002) “rompia com a lógica assistencialista presente na tradição das políticas sociais no Brasil...”. (ibidem, p.73)

Segundo Pochmann (2002), as políticas sociais brasileiras se originaram das bases do sistema brasileiro de proteção social que considerava que o emprego gerava a renda que, por sua vez, gerava a contribuição que, finalmente, gerava os benefícios sociais. Essa lógica linear perdurou nos anos de 70 e 80 do século passado, e se fundamentava no número de empregados que contribuía e usufruía de alguns benefícios sociais básicos, como saúde e educação, mediante o pagamento dos impostos.

Pochmann (2002) explica que na década de 1980, com a redução dos postos de trabalho no setor industrial, houve o decréscimo do número de trabalhadores assalariados, e que, portanto, estavam sem rendimentos. A

redução da receita arrecadada, em virtude da diminuição do pagamento de impostos, atingiu, por conseguinte, o sistema de proteção social brasileiro e o contingente da população sem benefícios sociais.

Assim, conclui esse autor que “no lugar da universalização da proteção social ocorreu o crescimento do espaço assistencial e a correlata profusão de programas (focalizados) voltados para o combate à pobreza...” (idem, p.74).

A herança política e econômica das décadas de 1970 e 80, sob o ponto de vista da SDTS/PMSP, somada à expansão do comércio internacional, ⁸justificou a elaboração das políticas governamentais que promoveriam políticas de geração de renda que não fossem simplesmente medidas paliativas de assistência social baseadas, por exemplo, na doação ou nos programas assistenciais com um curto prazo de duração. Contudo, deveriam ser políticas governamentais que criassem mecanismos facilitadores para a participação dos bolsistas (desempregados, estudantes) nos programas sociais, com a concessão do benefício em troca da realização de um programa de capacitação profissional que, posteriormente, daria impulso à autonomia financeira do beneficiário do programa.

A coordenadora do Programa Começar de Novo, ao dizer que o objetivo dos cursos era “investir na pessoa... potencializar as habilidades que as pessoas tinham...”, considera que as habilidades dos beneficiários estavam associadas à aquisição do conhecimento escolar com a realização de cursos de capacitação e obtenção de certificados de conclusão. O que reforça que a valorização das competências dos beneficiários atendia a um projeto posterior, a autonomia financeira, sobretudo no que se referia a uma nova percepção do trabalhador sobre si e acerca da aquisição de renda.⁹

A manutenção do sistema previdenciário depende da geração de renda, seja através do emprego ou do negócio próprio, uma vez que aquele que tem o seu próprio negócio também pode contribuir ao sistema previdenciário. Nessa medida, é possível que o trabalhador que tenha sua autonomia financeira e seja contribuinte, se sinta “cidadão”, pois se sente incluído entre aqueles que

⁸ Entrevista realizada por mim em 10 de abril de 2008.

⁹ A “nova percepção” do trabalhador sobre si e sobre a aquisição da sua renda se refere à aquisição da visão sobre o seu novo perfil profissional, tendo em vista que esse perfil conta com um modelo de trabalhador mais versátil, mais dinâmico, habilidades consideradas competências. Uma nova percepção sobre a sua renda se refere ao fato de que ela não seja simplesmente obtida via emprego.

colaboram com a previdência. A contribuição à previdência, nesse caso, tem a conotação do reconhecimento daqueles que entendem que “fazer parte do grupo que contribui” está associado também ao resgate da cidadania.

A equipe da SDTS/PMSP considerava que a capacitação profissional e a autonomia financeira do trabalhador eram instrumentos eficientes das políticas governamentais de geração de renda, visto que poderiam reduzir ou amenizar o número de trabalhadores sem rendimentos.

O Programa Começar de Novo privilegiou o empreendedorismo e o cooperativismo, amparado no discurso do resgate da cidadania e da valorização da qualificação e das competências, conforme relatou a coordenadora do programa:

“as pessoas eram incentivadas a pensar como (...) aproveitar aquele período em que ficavam no programa (...) teve coisas interessantes, lógico que isso não foi cem por cento (...) Mas teve muita gente (...) que deu um passo pra frente (...) se falava aqui em termos de potencializar as habilidades que as pessoas tinham, elas mesmas reconhecerem as habilidades que tinham...”¹⁰.

Nesse sentido, *“... recuperar a esperança dessas pessoas, recuperar a autoestima e “descobrir junto com eles a questão da saúde, do lixo, do transporte, do lazer e como elas poderiam usar as suas habilidades para melhorar a qualidade de vida.”¹¹*

O percurso do Programa Começar de Novo se assemelhou às demais políticas governamentais de geração de renda, porque, inicialmente, incentivou a escolaridade, por meio dos cursos de capacitação profissional, uma premissa do emprego. No entanto, posteriormente, estimulou o empreendedorismo, ao considerar que as competências dos beneficiários do programa deveriam ser potencializadas. A geração de emprego industrial ou em outros setores não teve relevância naquele momento, tendo em vista que, conforme já mencionado, o emprego dependia do êxito de políticas macroeconômicas.

Tomando como base os relatos da coordenadora do Programa Começar de Novo, o resgate da cidadania estaria centrado na valorização da autoestima dos beneficiários, que colaborava para a resolução dos seus problemas individuais, uma vez que os bolsistas com seus problemas resolvidos estariam em condições de gerirem suas vidas.

¹⁰ Entrevista realizada por mim em 10 de abril de 2008.

¹¹ Entrevista realizada por mim em 10 de abril de 2008.

As políticas governamentais de geração de renda implantadas pela SDTS/PMSP, na gestão da Prefeita Marta Suplicy, vão ao encontro da discussão feita por Silva (2006), na medida em que “as políticas sociais apontam cada vez mais no sentido de substituir as velhas políticas destinadas a evitar o colapso econômico dos desempregados por novas políticas que visam manter os trabalhadores em atividade, quer promovendo a criação de novos empregos, sejam eles de que natureza forem, quer aumentando a empregabilidade dos desempregados, ou, ainda, lhes atribuindo uma ocupação útil”. (idem, p.97)

Tais políticas, apresentadas no presente capítulo, se consolidam como “ativas”, no sentido em que elas atribuem às formas de inserção econômica as práticas de trabalho que não se resumem no emprego, mas dão aos desempregados, na maioria do setor industrial, a oportunidade para aquisição de conhecimentos na busca do negócio próprio e não apenas do emprego industrial.

Desta forma, as políticas governamentais de geração de renda, nesse caso, ativas, auxiliam os desempregados a lidar com a situação de desemprego, ao incentivar a aquisição de rendimentos por meio do negócio próprio, assim como retiram do Estado a responsabilidade do desemprego. O que está em jogo é o incentivo ao trabalhador para procurar emprego, mas principalmente, o incentivo à sua autonomia profissional e financeira com programas de requalificação profissional e aquisição de competências.

As políticas de geração de renda da STDS/PMSP, na gestão da Prefeita Marta Suplicy, se assemelham às políticas compensatórias oferecidas aos trabalhadores no Programa Aprendendo a Aprender, que foi implementado pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho (SERT/SP) em 1998.

Segundo Camargo (2002), o Programa Aprendendo a Aprender tinha como objetivo “dinamizar a participação cidadã, que envolve processos de autonomia e organização da respectiva comunidade...” (idem, p. 45).

A participação cidadã e os processos de autonomia apontados por Camargo (2002) se fundamentam como compensatórios, por se apresentarem como alternativas a que os trabalhadores obtenham renda, isentando o Estado de propiciar instrumentos efetivos para erradicação do desemprego.

A comparação entre as políticas governamentais da SDTS/PMSP e da SERT/SP não pretende apontar um outro problema de pesquisa, no sentido de atribuir juízo de valor a estas políticas, ou verificar a eficácia delas. Na verdade, tal comparação só reitera que as políticas de ativação social fornecem, em geral, elementos básicos que permitam lidar com as várias configurações sociais ligadas ao desemprego, ao emprego e à busca do negócio próprio, entendida como autonomia.

1.1 Implantação das políticas governamentais na cidade de São Paulo

A forma encontrada pelos coordenadores da SDTS/PMSP para elaborar, planejar e introduzir as políticas governamentais no município de São Paulo, contou com o levantamento socioeconômico dos moradores da cidade, baseado principalmente no grau de escolaridade, no sexo, na renda e na faixa etária dos chefes de família, além das dificuldades de acesso da população aos equipamentos coletivos urbanos existentes em um determinado bairro ou região da capital paulista.

A equipe da SDTS/PMSP recorreu aos dados da RAIS, entre 1991 e 2000, os quais apontavam a redução de um pouco mais de 387 mil postos de trabalho na indústria paulistana, uma das facetas da reestruturação produtiva do capital, e que repercutiam diretamente nos índices de emprego e nas condições de vida do trabalhador da cidade.

De acordo com os dados da PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego do Convênio SEADE-DIEESE, o desemprego aumentou de 10,8%, em 1991, para 16,1%, em 2000. Além disso, conforme a mesma pesquisa, nota-se a dificuldade de se conseguir um emprego, ao se levar em conta o tempo de procura por uma nova ocupação, que passou de 18 para 48 semanas.

Segundo a SDTS/PMSP, estes dados reiteram que houve uma significativa redução do emprego no período de 1991 a 2000. E conforme os dados apresentados anteriormente na introdução deste estudo, o desemprego, mais particularmente no setor industrial, era um dos efeitos sociais do processo

de globalização e da generalização do processo de reestruturação produtiva, que se apresentava como uma tendência do cenário internacional.

A erradicação do desemprego e da pobreza se tornou, assim, a pauta da agenda política da administração municipal, tendo em vista a articulação dos eixos que compunham as políticas governamentais de geração de renda.

Desse modo, o processo de globalização no cenário internacional, considerado apenas sob o aspecto econômico, cujo efeito social é o desemprego, se consolida como um dos eixos que justifica a formulação do Programa Começar de Novo, assim como das outras políticas governamentais.

Além disso, a SDTS/PMSP reconhecia a importância em implantar políticas governamentais voltadas também à qualificação e/ ou requalificação profissional, com o intuito de obtenção de renda, o que se constituía no segundo eixo dos programas governamentais.

E por último, não menos importante, a difusão da ideia do “resgate de cidadania” entre os beneficiários, como a possibilidade efetiva de resposta ao desemprego, seja com a obtenção do emprego, seja com a autonomia financeira.

Estes são os três eixos ou diretrizes que constituem o Programa Começar de Novo, objeto do nosso estudo.

Além do estudo socioeconômico, a equipe da SDTS/PMSP também considerava que para uma eficaz efetivação das políticas governamentais seria importante avaliar alguns ângulos, como o tamanho da população do município de São Paulo, a distribuição dessa população no município e o seu acesso aos equipamentos coletivos urbanos.

As diferenças sociais existentes na cidade apareciam nas dificuldades de acesso da população das localidades mais periféricas aos benefícios sociais, isto é, aos serviços de saúde, educação, saneamento básico, dentre outros. Então, as políticas governamentais teriam de ser direcionadas para as necessidades específicas das realidades distritais.¹² O mapa da exclusão social de São Paulo era um dos principais instrumentos que os integrantes da SDTS/PMSP teriam para programar as políticas governamentais na cidade.

¹²A equipe da SDTS/ PMSP utilizou o Mapa da Exclusão Social da cidade de São Paulo elaborado através do estudo desenvolvido pelo Núcleo de Seguridade Social da PUC-SP. Nesse mapa, a cidade foi dividida em 96 distritos, e são apontados diversos índices socioeconômicos que auxiliam na análise sobre a desigualdade social.

Além do mapa da exclusão social de São Paulo, os censos demográficos do IBGE também se constituíam como instrumentos metodológicos. Por exemplo, segundo o censo demográfico de 2000, a taxa de alfabetização da população com cinco anos de idade oscilou consideravelmente entre as regiões centrais e periféricas.

Nos distritos de Moema e Jardim Paulista, pertencentes à região central da cidade, estavam as **maiores** taxas de alfabetização, respectivamente, 98,6 e 98,4. Essas taxas pertenciam a uma escala que variava de 97,4 a 98,6 nos distritos com as maiores taxas de alfabetização.

Por outro lado, as **menores** taxas de alfabetização estavam nos distritos mais periféricos, Marsilac e Parelheiros, que apresentaram, respectivamente, 84,7 e 86,6. Essas taxas, por sua vez, estavam inseridas numa escala que variava de 84,7 a 88,3 e se relacionava aos distritos com as menores taxas de alfabetização. Cabe ressaltar que, de acordo com os dados do Censo demográfico de 2000 do IBGE, a taxa de alfabetização do município de São Paulo era definida como 92,0, maior que a do Estado que era igual a 90,4.

Cumprir explicar que não analisaremos as taxas de escolaridade, mas as utilizamos para ilustrar que as políticas governamentais de geração de renda também consideraram as necessidades específicas de cada distrito, viabilizando ações governamentais particulares às necessidades da população desse distrito.

Ainda foram considerados indicadores, como o aumento da expectativa de vida da população, por exemplo, que também evidenciavam que fossem elaboradas políticas governamentais específicas voltadas para os mais jovens e para os mais velhos. Esses indicadores apontavam medidas para a adequação da estrutura administrativa aos problemas da cidade, acrescentando-se que a estratégia da equipe da SDTS/ PMSP era a articulação das suas ações com as demais Secretarias da Prefeitura do Município de São Paulo, o que consolidaria uma forma de administração pública inovadora e coesa, sob a ótica da SDTS/PMSP.

As políticas governamentais de geração de renda da cidade de São Paulo se caracterizam, portanto, por apresentarem como premissa, efetivamente, o resgate da cidadania, o que reforça que esta condição se consolida como um dos eixos do Programa Começar de Novo, ao lado das

noções de globalização, qualificação e competências. Por isso, tais noções, assim como a articulação entre elas, serão abordadas no próximo capítulo.

CAPÍTULO II

As diretrizes básicas do Programa Começar de Novo

O capítulo que se inicia trata das diretrizes do Programa Começar de Novo, ou seja, reitera a sua formulação que girou em torno de três eixos: em primeiro lugar, a noção de globalização, posteriormente, qualificação profissional e competências, e por último, a ideia de cidadania.

A análise desse Programa da cidade de São Paulo, em particular das suas diretrizes, nos remete ainda à outra questão com igual relevância, qual seja, o estudo das chamadas metamorfoses contemporâneas no mundo do trabalho, que compreendem as mudanças nas formas de gestão da produção e da força de trabalho, no âmbito das indústrias, mais especificamente nas indústrias de automóveis.

A justificativa para a elaboração das políticas governamentais de geração de renda da cidade de São Paulo está pautada no “saneamento” da mão-de-obra desqualificada, propondo atividades de qualificação profissional, que atenderia à posterior formação do desempregado do setor industrial para a sua autonomia financeira. Dito de outra forma: prepararia o trabalhador para gerir o seu próprio negócio, o que lhe possibilitaria resgatar sua cidadania.

As diretrizes do Programa Começar de Novo foram utilizadas pela SDTS/PMSP, com base em uma perspectiva histórica. O ponto de partida foi o estudo do processo histórico que correspondeu às mudanças observadas nas formas de gestão da produção e da força de trabalho, particularmente, nas indústrias.

Alguns autores denominam essas mudanças como um novo “conceito de produção”, ou, “os novos paradigmas produtivos”. Como exemplo, podemos citar Hirata (1997). No dizer da autora, “... uma outra lógica de utilização da força de trabalho em comparação com o taylorismo e o fordismo: divisão menos acentuada do trabalho; integração mais pronunciada de funções, expectativa correspondente a tais características organizacionais de maior

impulso para a formação e re-profissionalização da mão-de-obra direta”. (p 24, 25).

Para outros, seria a expressão da condição pós-moderna como, por exemplo, Harvey (1999) que explica que “... [a] acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional...” (p.140).

Contudo, a maioria dos autores analisa tais mudanças, tendo por referência empírica as diretrizes organizacionais baseadas na proposta taylorista e no fordismo.

O “êxito” da proposta taylorista reside no movimento denominado **gerência científica** que, segundo Braverman (1981), propôs um aprofundamento de especialização por tarefas no interior das fábricas, visando ao aumento da produção. De acordo com o autor, “[a] gerência científica, como é chamada, significa um empenho em aplicar os métodos da ciência aos problemas complexos e crescentes do controle do trabalho nas empresas capitalistas em rápida expansão.” (p. 82).

De acordo com Braverman (1981), Taylor se preocupou em aplicar os métodos da ciência moderna para definir como deveriam funcionar os processos produtivos com o intuito de torná-los sistemáticos e planejados, ou seja, o aumento da produção seria baseado em determinados princípios.

Esses princípios eram: a dissociação do processo de trabalho das especialidades do trabalhador; a separação da concepção e da execução do trabalho; e a utilização do monopólio do conhecimento para o controle de cada fase do processo de trabalho e do seu modo de execução.

Além disso, a aplicação desses princípios também levava em conta o controle do tempo exigido em cada movimento corporal na realização de uma atividade.

Posteriormente, a linha de montagem de Ford utilizou e aprofundou as propostas tayloristas, consolidando o sistema capitalista de produção, que permitia um maior controle do capital sobre os processos de trabalho, com

base nos princípios da chamada gerência científica na organização dos processos, desse modo, modificando as formas de gestão da produção e da força de trabalho.

Portanto, na produção capitalista, o fordismo é a aplicação do taylorismo, se considerarmos que aplica os mesmos métodos no interior da linha de montagem, como a separação entre concepção e execução do projeto, a divisão das tarefas e o controle do tempo para a realização da atividade. Dessa forma, restringe o movimento na produção, além de controlar a força de trabalho e produzir em grande escala no menor tempo possível.

O fordismo marcou a história da produção capitalista com a introdução da gerência científica e a segmentação hierárquica dos trabalhadores assalariados no processo de produção em relação ao sistema fabril do século XIX.

No que se refere ao papel do trabalhador, este perdeu o poder de decisão sobre o seu próprio ritmo de trabalho e passou a desempenhar tarefas bastante repetitivas, como revela a implantação dos princípios tayloristas na linha de montagem, quando os trabalhadores são distribuídos e colocados em lugares fixos e ficam impossibilitados de circular pela fábrica a fim de maximizar o ritmo de trabalho. Na gestão da força de trabalho, Ford introduziu o pagamento de cinco dólares por dia, e não mais por tarefa ou por produção.

Uma das consequências dessa forma de se organizar a produção foi a perda do conhecimento do trabalhador sobre o conjunto do processo de trabalho, uma vez que, nesse cenário, ele perdeu a possibilidade de comunicação com os demais, pois, ao ser obrigado a realizar a sua tarefa em locais fixos da fábrica, tinha os seus movimentos controlados por um “chefe” e não podia conversar com os outros durante a jornada de trabalho.

A produção ininterrupta dificultava a organização dos trabalhadores, já que estavam impedidos de se comunicar a fim de se assegurarem os índices de produtividade em grande escala e padronizada.

A chamada reestruturação produtiva, um aspecto das metamorfoses do trabalho assalariado, pressupõe uma forma de gestão da produção menos rígida e mais flexível do que se observa no fordismo. Conforme atesta Hirata (1997): “a difusão de um novo conceito de produção ou de um novo modelo de especialização flexível leva a uma outra maneira de pensar a divisão do

trabalho e a uma concepção renovada do lugar do indivíduo na organização.” (pp.24, 25).

Hirata (1997) nos remete à análise de que a reestruturação produtiva inclui as mudanças na gestão da produção e da força de trabalho, do ponto de vista dos trabalhadores assalariados. Além disso, compreende que a noção de qualificação tem como aliada a valorização das competências e que tal articulação aponta para o êxito profissional do trabalhador da indústria, do comércio, ou ainda, daquele que obtiver rendimentos com o seu próprio negócio.

No debate sobre as mudanças associadas à gestão da produção, as metamorfoses do trabalho reordenam a divisão parcelar do processo de trabalho e passam considerar a dispersão geográfica das unidades de produção, assim como da força de trabalho. Não causa estranheza que a produção seja decomposta em partes, e que estas tenham locais para produção distribuídos pelo mundo, do mesmo modo que a circulação de mercadorias possibilita o comércio em âmbito internacional.

Do ponto de vista da força de trabalho, a reestruturação produtiva conta com o trabalhador apto a interagir com outros setores da produção e hábil para lidar com a imprevisibilidade e com as situações de riscos. A rotina, neste caso, é o lidar com o imprevisto.

Pode-se apreender, então, que o “lidar com o imprevisto” está associado, por um lado, com a situação de desemprego, que é visto como um efeito social do processo de globalização, e por outro lado, com a pressão vivida pelos trabalhadores em seus empregos. Neste caso, refere-se principalmente à questão da administração do tempo em que o perfil exigido do trabalhador pressupõe que ele tenha o dinamismo e a capacidade de apresentar soluções para os mais diversos problemas, conforme relata Sennet (2006): “(...) uma individualidade voltada para o curto prazo, preocupada com as habilidades potenciais e disposta a abrir mão das experiências só pode ser encontrada – para colocar as coisas em termos simpáticos – em seres humanos nada comuns... Desse modo, o ideal cultural necessário nas novas instituições faz mal a muitos do que nelas vivem”. (pp.14,15).

Sennet (2006) trata essa tendência nas empresas como o aspecto da cultura num *novo* capitalismo. Para esse autor, do ponto de vista das relações

de emprego, a cultura do novo capitalismo privilegia o tempo, o talento e o “abrir mão” por parte do trabalhador.

Em nosso ponto de vista, as questões colocadas por Sennet (2006) remetem ao sofrimento e às alterações nas condições de trabalho para quem está empregado. Conforme explica Blass (2007), ao discutir sobre as alterações nas condições de trabalho e de existência dos trabalhadores, “[quem] está empregado, experimenta um cotidiano com muita pressão e, portanto, marcado por sentimentos de incerteza e insegurança”, da mesma maneira que os que estão desempregados.

Retomando Sennet (2006), para ele, em primeiro lugar, a responsabilidade do trabalhador está associada à administração do tempo e ao cuidado com as relações de curto prazo, ao cuidado consigo e à administração das tarefas no emprego; e caso não houvesse tempo suficiente para cumprilas, seria necessário o improviso.

No que se refere ao talento, para Sennet (2006), o trabalhador deve ocupar-se em *como* desenvolver novas capacitações e, por último, o “abrir mão” estaria relacionado a esquecer o passado, ou seja, o trabalhador não deveria atuar nas suas atividades de trabalho tendo como postura aquela exigida anteriormente pelo fordismo, ou seja, em que ele era conhecedor apenas de parte do processo de produção. Para o autor, nessa nova cultura do capitalismo, o trabalhador deve estar disposto às mudanças e a tomar iniciativas junto ao processo de produção.

Consideramos que as metamorfoses contemporâneas do mundo trabalho preocupam e assustam os trabalhadores de um modo geral, pois constantemente os responsabilizam por não terem o perfil adequado para um emprego e os incentivam continuamente a adquirirem o perfil necessário, por meio de um curso de graduação acadêmico, por exemplo.

Pelo exposto, é possível perceber que estas metamorfoses que preocupam os trabalhadores, também fazem parte das pautas políticas, porquanto as administrações públicas elaboram políticas governamentais de geração de renda e não efetivamente de emprego, para não se comprometerem com a criação de postos de trabalho.

Por conta disso, inclusive, temos o surgimento de consultorias especializadas, cujos funcionários agem como se fossem verdadeiros

“mágicos” cujo objetivo é “promover” o aperfeiçoamento da capacidade “intelectual” e “cultural” do profissional que normalmente está desempregado e busca uma recolocação no mercado de emprego.

Para tanto, tais consultorias prometem não apenas reformular o *curriculum vitae* do profissional, mas também “dar dicas” de comportamento nas entrevistas e incentivá-lo a participar de palestras sobre determinados assuntos, com o intuito de “torná-lo” apto para a vaga do emprego à qual ele está concorrendo.

Ademais, ao observarmos que aqueles que estão empregados são submetidos às situações de pressão, estresse, angústia e preocupação, podemos dizer que a certeza e a estabilidade deram lugar à incerteza e à instabilidade, e os empregos não oferecem quaisquer garantias em longo prazo.

Do ponto de vista da mão-de-obra, todos se sentem ameaçados, por um lado, o trabalhador mais velho “sente-se à deriva”, visto que no seu cotidiano, ele não tem a esperança de arranjar um emprego, pois se acha velho - pelo menos é assim classificado pelo mercado de emprego- e não se sente suficientemente qualificado. Há também os jovens que buscam o seu primeiro emprego e, muitas vezes, apesar da escolaridade, não o encontram.

Por outro lado, os que estão empregados, conforme mencionamos anteriormente, também enfrentam situações adversas, associadas ao cumprimento de prazos imediatos, ou ainda a cargas horárias de trabalho intensificadas para o cumprimento de metas. São as mais variadas e adversas situações nos ambientes de trabalho que causam pressão ao trabalhador assalariado.

Em contrapartida, há a redução do emprego no setor industrial, que trouxe elementos para a formulação do Programa Começar de Novo, baseado em diretrizes distintas, conforme se expõe a seguir.

2.1. O processo de globalização

A primeira diretriz do Programa Começar de Novo diz respeito ao processo de globalização, entendido pela SDTS/PMSP apenas sob o aspecto

econômico, em que o desemprego de um modo geral é visto como seu efeito social que atinge vários países, inclusive o Brasil, e também a cidade de São Paulo, conforme explica Pochmann (2002): “São Paulo foi atingida por uma política econômica que buscou a estabilidade monetária, em detrimento do setor produtivo industrial... [dentro] da lógica da política econômica dominante, a abertura abrupta da economia brasileira ao comércio internacional levou à desarticulação de elos produtivos, inviabilizando a base produtiva.” (p. 35)

Pochmann (2002) avalia que o município de São Paulo se tornou “refém” da política econômica que privilegiou a abertura da economia brasileira para “obedecer” às propostas do cenário internacional.

Depreende-se, então, que a análise da SDTS/PMSP se mostra determinista, tendo em vista que ela avalia o processo de globalização apenas sob o aspecto econômico, enfatizando a questão do desemprego como sintoma social, não se dispondo a resolvê-lo, pois ele é considerado um problema que depende de medidas macroeconômicas.

Para compreendermos a interpretação da SDTS/PMSP a respeito do processo de globalização, recorreremos às reflexões feitas por Beck (1999), Santos (2000) e Blass (2000), que questionam a supremacia da explicação econômica de tal processo, feita por outros autores.

Considera-se que na SDTS/PMSP é utilizado apenas o aspecto econômico da globalização, pois este aparece como tendência nos mais diversos estudos acadêmicos, conforme explica Santos(2000): “(...) [nos] debates acerca da globalização há uma forte tendência para reduzi-las às suas dimensões econômicas...” (p. 27).

Santos nos alerta para que tenhamos o cuidado em evitar tal tendência em nossa análise e cometer equívocos, pois para ele “ [falar] de características dominantes da globalização pode transmitir a ideia de que a globalização é não só um processo linear, mas também um processo consensual.” (idem)

Ainda de acordo com o referido autor, a postura cuidadosa nos protege de cair na armadilha, isto é, falar de ideias dominantes, que apesar de falsas, se reforçam como dominantes e explica que “ (...) [a] globalização, longe de ser consensual, é [...] um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses subalternos. E mesmo no interior do campo hegemônico há divisões mais ou menos significativas. “ E para ele, uma revisão sobre o

conceito se faz necessária, pois se trata de “ (...) um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas. Por esta razão, as explicações monocausais e as interpretações monolíticas deste fenômeno parecem pouco adequadas.” (ibidem, p. 26).

Beck (1999) também estuda a supremacia do aspecto econômico do processo de globalização ao analisá-lo como um fenômeno que ele define como globalismo que “designa a concepção de que o mercado mundial hoje bane ou substitui, ele mesmo, a ação política; trata-se, portanto da ideologia do império do mercado mundial (...). O procedimento é monocausal, restrito ao aspecto econômico, e reduz a pluridimensionalidade da globalização a uma única dimensão – a econômica...”. (idem, p. 27).

Beck (1999) entende que deveria haver a distinção dos termos globalidade que estaria relacionada a uma “(...) sociedade mundial, ao menos no sentido de que a ideia de espaços isolados se tornou fictícia...” e globalização em que “(...) os processos, em cujo andamento os Estados nacionais vêm a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de atores transnacionais.” (idem, pp. 29 e 30).

Para Santos (2000), a efetiva possibilidade de compreensão sobre a questão reside na análise dos processos de globalização ou **globalizações**. Para o autor, este conceito se refere a “conjuntos diferenciados de relações sociais, diferentes conjuntos de relações sociais dão origem a diferentes fenômenos de globalização. Nestes termos, não existe estritamente uma entidade única chamada globalização, existem, em vez disso, globalizações; em rigor, este termo só deveria ser usado no plural...” (idem, pp.55 e 56).

Portanto, pelas definições dadas por Santos (2000) deve-se ter cuidado nas análises e nas interpretações monocausais sobre o desemprego.

Coaduna-se com essas reflexões, a análise monocausal que faz a equipe da SDTS/PMSP, ou seja, interpreta o desemprego como efeito social do processo de globalização, reduzindo o debate ao seu aspecto econômico e atribuindo o combate ao desemprego às políticas macroeconômicas. A escolha da SDTS/PMSP, na verdade, legitima a sua *não responsabilidade* quanto à geração de empregos.

As globalizações se apresentam como um processo muito mais complexo que não depende exclusivamente da inovação tecnológica e do enxugamento dos quadros de funcionários assalariados, mas se associa também à reestruturação dos paradigmas produtivos e à reorganização da gestão da força de trabalho.

O conceito de *globalizações* indica que esse processo social não é homogêneo, não é linear e não é mecânico e, por não ser determinista, essa interpretação (globalizações) não se constitui como fundamento do Programa Começar de Novo.

Segundo Beck (1999) “há quatro motivos que podem ser mencionados para a explicação do choque da globalização, que atinge a Europa central, a França, a Áustria, a Suécia, a Itália, mas sobretudo a Alemanha.” (idem, p. 35)

O primeiro motivo estaria associado aos Estados dotados por uma “grande consciência econômica” e que se sentem ameaçados por uma suposta globalização do mercado mundial.

O segundo motivo trata dos Estados de bem estar social (França e Alemanha) que não conseguem lidar com problemas sociais como, por exemplo, desemprego e pobreza que são associados à globalização e à perda do controle do Estado na economia.

Em terceiro lugar, a globalização prejudica a imagem do Estado homogêneo preservado na República Federativa.

E por último, no ponto de vista de Beck (1999), ocorre o choque da globalização por um duplo movimento, ou seja, a desnacionalização do Estado, e a possível transformação do Estado nacional em transnacional.

A meu ver, não haveria equívoco da SDTS/PMSP, se a equipe responsável considerasse a pluralidade e a contradição dos processos de globalização em vez de tomá-lo como um fenômeno único, uma lei universal e geral que se aplica em toda e qualquer sociedade. Ocorre o que Blass (2001) aponta, ou seja: “a maioria das análises que trata, no Brasil, das metamorfoses do trabalho parte da globalização para desvendar os seus efeitos destruturadores locais, raramente explorando as possibilidades de recomposição.” (idem, p. 32)

Como se observa, a equipe da SDTS/PMSP parte do desemprego como efeito social da globalização que atinge a cidade de São Paulo, exigindo assim, políticas governamentais de geração de renda, por exemplo.

Recorreremos ainda aos aspectos do processo de globalizações identificados por Santos (2002), como **globalismo localizado** e **localismo globalizado**.

Esse autor entende que o globalismo localizado “consiste no processo pelo qual determinado fenômeno local é globalizado com sucesso” enquanto localismo globalizado “consiste no impacto específico nas condições locais produzido pelas práticas e imperativos transnacionais que decorrem dos localismos globalizados (...) as condições locais são desintegradas, desestruturadas e, eventualmente, reestruturadas sob a forma de inclusão subalterna”. (idem, pp.65 e .66)

Transpondo as ideias do autor para a vida cotidiana da cidade de São Paulo, percebe-se que a implementação do Programa Começar de Novo se baseou no combate ao desemprego do setor industrial e que tornou o grupo etário com 40 anos ou mais sua vítima. Não se consideraram as possíveis resistências e trajetórias individuais de vida desse grupo etário diante do problema do desemprego. Nesse caso, o localismo globalizado está na interpretação de que a cidade teve as suas condições locais desestruturadas em virtude do desemprego.

Por outro lado, há o globalismo localizado, na medida em que se esperava o êxito das políticas governamentais de geração de renda na cidade, para que as mesmas tivessem projeção no cenário nacional para a posterior eleição do governo federal em 2002.

2.2. Qualificação profissional e competências

A segunda diretriz do Programa Começar de Novo se relaciona às noções de qualificação profissional e competências, premissas do emprego.

A análise dessas noções mostra que não são conceitos da moda, mas que sempre estiveram associadas à gestão da produção e da força de trabalho. Portanto, o significado delas só pode ser compreendido do ponto de vista

histórico, ou seja, à luz das transformações organizacionais ocorridas no mundo do trabalho.

De acordo com Ropé e Tanguy (1997) “a noção de competência não é nova, mas seu uso cada vez mais difundido nos discursos sociais e científicos é relativamente recente e nos obriga a questioná-la...” (idem, p.15).

Por essa razão, o nosso interesse neste estudo é identificar a relação dessas noções com as políticas governamentais de geração renda, mais especificamente, com o Programa Começar de Novo. Conforme Ropé e Tanguy (1997) “o caráter extensivo e duradouro do uso de uma noção demonstra um certo número de mudanças de uma sociedade que devem ser identificadas”. (ibidem, p.17).

O ponto de partida da análise apresentada consiste em tratar as noções de qualificação e de competências como polissêmicas, pois elas são aplicadas em qualquer contexto e sem qualquer restrição. Por conseguinte, parecem ter “vida própria”, desligadas de contextos sociais, como se fossem independentes e autônomas das condições históricas determinadas pela produção capitalista. Assim, a questão da qualificação e competências aparece como um atributo dos trabalhadores, desconsiderando-se as metamorfoses contemporâneas no mundo do trabalho e suas consequências para o funcionamento dos postos de trabalho assalariado nas empresas.

A força social dessas noções revela-se, na medida em que elas são duradouras, fazem parte do cotidiano das sociedades contemporâneas e estão presentes nos discursos das mais variadas instâncias da sociedade.

Por sua polissemia e por sua face multifacetada, as noções de qualificação e competências não somente fazem parte das pesquisas do meio acadêmico, mas também dos discursos das empresas, através dos departamentos de recursos humanos que estabelecem os critérios de treinamento e seleção. Ou ainda fazem parte dos discursos políticos que, por meio das políticas de geração de renda, buscam sanar a mão-de-obra desqualificada ou aqueles nos quais não se evidenciam as chamadas competências, estando, por isso, desempregados.

Para Ropé e Tanguy (1997), na definição do dicionário Larousse Comercial (editado em 1930), a noção de competências é inseparável da ação. Segundo as autoras, “a competência é o conjunto de conhecimentos,

qualidades, capacidades e aptidões que habilitam para a discussão, a consulta, a decisão de tudo o que concerne seu ofício... [ela] supõe conhecimentos fundamentados (...) geralmente, considera-se que não há competência total se os conhecimentos teóricos não forem acompanhados das qualidades e da capacidade que permitem executar as decisões sugeridas'. (idem, p. 16).

A definição do dicionário Larousse Comercial apresenta a idéia de que a noção de competência é um atributo individual que pode ser observado e reconhecido numa dada situação, isto é, a capacidade de iniciativa e a autonomia do trabalhador associadas aos conhecimentos teóricos obtidos na escola que se mostram relevantes para o cumprimento de uma determinada tarefa.

No entanto, não é possível estabelecer uma definição conclusiva sobre o assunto, porque, para as autoras, a noção de competência se apresenta “como uma dessas noções cruzadas, cuja opacidade semântica favorece seu uso inflacionado em lugares diferentes por agentes com interesses diversos”. (1997, p.16).

A palavra **competências** parece se aplicar na educação com a conotação de saberes e conhecimento e, no emprego, como qualificação. Desta forma, a noção de competências ocupa lugar central nos discursos que outrora utilizavam os termos saberes, conhecimento ou qualificação.

O termo **competência** (no singular), segundo Isambert-Jamati (1997), fundado na linguagem jurídica, é originário do período da Idade Média. Os juristas tinham a responsabilidade de conferir a um homem ou a uma instituição a competência para a realização de um ato. Neste caso, a competência para a realização de um ato estava associada à capacidade reconhecida.

A noção de **competências** não se liga apenas ao termo **competência** no plural relacionado a um conjunto de “capacidades reconhecidas” presentes no mesmo homem. Vai além, é a expressão do cenário das metamorfoses contemporâneas do trabalho assalariado, ao se tratarem as capacidades reconhecidas e variadas **como a grande riqueza** para quem as possui, particularmente, na área profissional. Conforme Isamberti-Jamati (1997), “...o sentido que é atribuído na maioria das vezes às competências, quando entre empresas ou organizações relacionadas ao trabalho, acentua-se a adaptabilidade necessária atualmente na atividade profissional, devido à

rapidez e à natureza das transformações técnicas ou organizacionais. (in Ropé e Tanguy, p.106).

O conceito de competências relacionado às metamorfoses contemporâneas no emprego pressupõe o trabalhador apto e dotado de variadas capacidades para o desenvolvimento de suas atividades no contexto da reorganização da produção com o estabelecimento de novas tecnologias e da reestruturação da gestão da força de trabalho com o enxugamento dos quadros de pessoal.

Do ponto de vista das empresas, as competências se evidenciam nos trabalhadores que têm a iniciativa de tomar decisões, que têm a capacidade de adaptação aos imprevistos, assim como a adequação às tarefas exigidas para manter e preservar os equipamentos em funcionamento técnico. Conforme expõe Manfredi (1998), “os equipamentos são frágeis e caros e como se advoga a chamada administração participativa, são requeridas também à atenção e a responsabilidade. Haveria, também, um certo estímulo à atitude de abertura para novas aprendizagens e criatividade para o enfrentamento de imprevistos. (idem, p.25).

Ainda segundo Manfredi (1998), qualificação e competências parecem ter matrizes distintas, pois “[a] noção de qualificação está associada ao repertório teórico das ciências sociais, ao passo que o de competência está historicamente ancorado nos conceitos de capacidades e habilidades, constructos herdados das ciências humanas – da psicologia, educação e lingüística”. (ibidem, p.15).

De acordo com as explicações de Manfredi (1998), o conceito de qualificação foi construído no campo da Economia e da Sociologia do Trabalho, e a sua análise está associada à concepção do desenvolvimento socioeconômico dos anos de 1950 e 60, a qual defendia que o Estado deveria planejar e racionalizar os investimentos em educação escolar, para garantir uma maior adequação entre as demandas dos sistemas educacional e ocupacional. Essa concepção foi elaborada por economistas americanos,

dentre eles, Theodore Schultz (1974) e Frederick H. Harbison (1974), que se fundamentavam na “Teoria do Capital Humano”¹³.

Sob esta ótica, defendia-se a harmonia entre o número de indivíduos escolarizados e o número de postos de trabalho; acreditava-se, pois, que o desenvolvimento econômico de um país estaria condicionado ao número de pessoas “bem educadas” e preparadas para o mercado de emprego.

A noção de qualificação atrelada à concepção de desenvolvimento socioeconômico fundamentava o binômio: *escolaridade* e *emprego*. Confirmava a idéia de que determinados postos de trabalho seriam ocupados por aqueles que tivessem uma trajetória escolar expressa pela passagem linear da escola para o emprego.

Esse processo se consolidou mais especificamente na organização fordista da produção, em que se acentuou a hierarquização dos trabalhadores, visto que os mais escolarizados ocupavam os cargos de gerência.

Em meu ponto de vista, atualmente, escolaridade e emprego caminham juntos, porquanto ainda constatamos o discurso de muitos afirmando que a trajetória escolar dá acesso a um emprego. Porém, não se trata mais especificamente da obtenção de uma função gerencial, mas simplesmente de um emprego.

A análise de Manfredi (1998), baseada nos estudos de Kuenzer (1985) e Castro (1993)¹⁴ nos mostra que “na ótica do (fordismo), a qualificação é concebida como sendo ‘adstrita’ ao posto de trabalho e não como um conjunto de atributos inerentes ao trabalhador.” (1998, p. 18).

A autora (1998) revela que, a partir dos parâmetros posto/função em que se privilegia a inserção e posição do trabalhador no mercado formal de emprego, a qualificação é concebida como conquista individual. Escreve que “(...) a qualificação é entendida como um bem conquistado de forma privada e constituída por um conjunto de conhecimentos técnico-científicos, destrezas, um acúmulo de conhecimentos e experiências adquiridas ao longo de uma

¹³ A expressão “formação de capital humano”, empregada por Harbison, significa o processo de formação e incremento do número de pessoas que possuem as habilidades, a educação e a experiência indispensáveis para o desenvolvimento político e econômico de um país. (Manfredi, 1998, p.16)

¹⁴ CASTRO, Nadya de Araújo. “Qualificação, qualidade e classificações”. In: Revista Educação e Sociedade, ano XIV. Agosto, 1993;
KUENZER, Acácia A. *Pedagogia da fábrica*. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1985.

trajetória de vida escolar e de trabalho, encarada numa ótica processual, individualizada, personalizada, sem nenhuma conotação ou condicionamento sócio-cultural...” (idem, p.19).

Cabe ressaltar que, no fordismo, a tarefa qualificada, apesar de atestada pelo diploma escolar, não podia ser vista como resultado da aprendizagem diária que permite reformulações por meio das experiências vividas, tanto individuais quanto coletivas. Pelo contrário, a qualificação profissional foi imposta por um modo de se organizar a produção, no caso o fordismo, que visava simplesmente ao aumento da produção.

Além disso, o trabalhador se tornou mais um mero fator de produção, não reconhecido nas atividades operacionais, sendo visto como não qualificado, pois a qualificação era atribuída aos postos de gerência.

No fordismo, o conceito de qualificação estava adjetivado ao emprego, ou seja, a seleção e recrutamento ocorriam para a execução de certas tarefas e assim era entendida: *a qualificação para o emprego*. A competência do trabalhador era interpretada como a sua capacidade para se ajustar às tarefas exigidas para o exercício de um posto de trabalho relacionado à gerência e ao planejamento.

A qualificação atestada pelo diploma credenciaria o trabalhador à realização dos processos peculiares das funções ligadas à gerência, nesse contexto, consideradas atividades de trabalho mais intelectual.

Sob esta perspectiva, a qualificação estava associada aos conhecimentos técnicos adquiridos na trajetória escolar. Não importava saber *como* esses conhecimentos haviam sido transmitidos, mas sim, *o que* havia sido transmitido. O conteúdo ensinado credenciaria o indivíduo para um determinado cargo pela aquisição do diploma.

As tarefas de planejamento e gerência seriam exercidas por aqueles que tivessem obtido formação escolar para pensar o processo de trabalho, ao passo que a execução operacional do processo de trabalho seria responsabilidade dos trabalhadores menos instruídos. A divisão entre concepção e execução era determinada pela formação escolar e no que se exigia enquanto qualificação profissional.

A qualificação para os cargos da “gerência científica” era associada à competência adquirida nas escolas, o que significa que a noção de

competência também estava reduzida ao conteúdo do ensino nas escolas e às dimensões pedagógicas.

Em contrapartida, os trabalhadores responsáveis pela execução das tarefas que haviam sido pensadas pela gerência, ou seja, os menos escolarizados e, por conseguinte, os menos qualificados, não conheciam o processo de trabalho em seu conjunto, apenas uma parte dele. As tarefas que eles executavam eram, pois, penosas e repetitivas, como se fosse a punição que estavam recebendo por não terem a credencial do diploma escolar.

Nos valem de Kuenzer (1985 ¹⁵ in Manfredi, 1998)) para afirmar que a formação para o trabalho é definida como “treinamento básico, conhecimento ou formação escolar necessários para o exercício da função; esse conhecimento ou formação podem ter sido adquiridos ou por instrução formal ou por treinamento preliminar em trabalho de menor grau, ou pela combinação desses meios.” (idem, p.19).

Assim se configura a hierarquia na atribuição das qualificações. O cargo de gerência associa-se às práticas de trabalho intelectual e mais valorizado na sociedade brasileira. O trabalho manual relaciona-se à tarefa operacional menos intelectualizada, conforme relata Manfredi (1998), ou seja, que “[se] constrói e [se] sustenta a representação social de que os níveis hierárquicos de qualificação legitimam e justificam a separação entre trabalho manual e o trabalho intelectual, e que os níveis hierárquicos de escolaridade estão social e historicamente associados a esta separação.” (ibidem, p.20).

Pelo exposto, verifica-se que há, de um lado, o aparecimento de um significativo número de trabalhadores desqualificados, isto é, sem diploma, para execução de tarefas extremamente repetitivas. De outro lado, o surgimento de muitos “superqualificados” com uma série de diplomas, simbolizando o acúmulo de conhecimentos e informações que adquiriram a respeito de uma determinada área de atuação profissional e que podem até se realizar no futuro.

A noção de qualificação na sua essência é entendida com base na perspectiva da preparação para o mercado de emprego, considerando o

¹⁵ KUENZER, Acácia Z. *Pedagogia da fábrica*. São Paulo. Cortez e autores associados, 1985.

processo de formação profissional que passa pelo percurso escolar ou, em menor escala, pela experiência profissional.

O seu estudo nos remete à organização fordista de produção, como também nos aponta a idéia de estabilidade na vida profissional, ao contrário dos nossos dias atuais. Nos anos de 1950, o emprego possibilitava certa estabilidade ao trabalhador, por causa da baixa rotatividade dos postos de trabalho. Ou seja, havia uma linearidade na trajetória profissional do trabalhador, conforme atesta Sennet (1999) sobre Enrico. O autor escreve: “[o] que mais me impressionou em Enrico e sua geração foi ver como o tempo era linear em suas vidas: ano após ano trabalhando em empregos que raras vezes variavam de um dia para o outro. E, nessa linha de tempo, a conquista era cumulativa: toda semana, Enrico e Flavia conferiam o aumento de suas poupanças, mediam a vida doméstica pelas várias melhorias e acréscimos que haviam feito na casa da fazenda. Finalmente o tempo que viviam era previsível.” (idem, p. 14).

Sob essa perspectiva, os anos 50 e 60 do século passado marcaram a expressão dos valores da segurança e da previsão no mercado de emprego, segurança por existir a garantia de um emprego, e previsão pela possibilidade de poder planejar a trajetória de vida depois que estivesse empregado.

Sennet (1999) estuda duas gerações, uma representada pelo pai Enrico, e outra, pelo filho Rico. O autor nos apresenta como os personagens se viam em seus empregos e quais eram as suas expectativas em relação a eles. Segundo o autor, dos anos de 1940 até meados dos anos 70, prevalecia a idéia da estabilidade, da certeza, da segurança para o trabalhador em relação ao seu emprego. Havia a situação concreta em que o profissional ocuparia um cargo e, posteriormente, receberia uma promoção e continuaria o seu progresso profissional na empresa, ou ainda, teria a oportunidade de um novo emprego em outra empresa.

Essa época também se caracterizou pelo esplendor do emprego, em que os menos instruídos tinham um emprego e investiam na educação dos filhos para qualificá-los para um emprego melhor, o que significava obter escolaridade e diploma, conforme agia Enrico, estudado por Sennet (1999).

Na verdade, pairava a idéia de que sempre haveria empregos. Aquela geração tinha condições de planejar a sua vida de maneira linear, pois não

visualizava a possibilidade de sofrer oscilações e rupturas na sua trajetória de vida, como por exemplo, o desemprego por um longo tempo.

A análise sobre a questão da estabilidade também é abordada por Meghnagi (1998) cujo estudo aponta para a chamada *institucionalização da trajetória de vida*.

Conforme o autor, num primeiro momento, a institucionalização da trajetória de vida se refere a uma progressiva regulamentação dos intervalos e das sequências temporais, cada vez mais homogêneas, entre os indivíduos e grupos sociais.

Entende-se por progressiva regulamentação dos intervalos e das sequências temporais o fenômeno mais específico das décadas de 1950 e 60. Nesse período, houve maior controle das trajetórias de vida, principalmente por parte do Estado que introduzia as regras relativas à distância temporal entre os acontecimentos da vida, conforme relata o autor (1998): “(...) um maior controle da trajetória de vida, resultante tanto do mercado de trabalho e das empresas, como do Estado, através da introdução de regras relativas à distância temporal no que diz respeito às idades específicas para a escolha e a determinação dos percursos de vida. Exemplos: a definição da idade para ingresso e saída da participação no mercado de trabalho; a idade da escolaridade obrigatória e do prosseguimento dos estudos;...” (idem, p.53).

Os processos lineares das trajetórias de vida que se acentuaram naquele período, ainda permanecem em nosso cotidiano, uma vez que ainda adotamos nos nossos comportamentos sequências deterministas por meio de regras que estabelecemos: primeiro se estuda, se trabalha, se casa, etc.

As propostas de estabilidade e previsão, características dos anos de 1950 e 60, e que de certa forma compuseram a cultura do mundo do emprego nas sociedades contemporâneas, permitindo aos indivíduos um “percurso normal de vida”, posteriormente, sofreu gradativas e significativas alterações, conforme nos aponta Meghnagi (1998), no segundo momento da institucionalização das trajetórias de vida, ou melhor, da desinstitucionalização dessas trajetórias.

O segundo momento se refere ao movimento contrário do precedente, ou seja, uma desinstitucionalização das trajetórias de vida, que visa

desregulamentar os intervalos e as sequências temporais. Do ponto de vista do emprego, resultou em menos segurança e maior flexibilização das carreiras.

Para o autor (1998), o momento marca “uma inversão de tendências, à medida que introduz elementos de diferenciação e heterogeneização, paralelamente a um enfraquecimento dos vínculos normativos e de estabilidade.” (idem, p. 54).

Do ponto de vista do mercado de emprego, este processo conduz às transformações tanto na demanda quanto na procura de emprego. Assiste-se a um número crescente de ingressantes no mercado de emprego que se dispõe a permanecer um período determinado em certo emprego, com menores perspectivas quanto ao plano de carreira.

Nessa situação em que o mercado de emprego se modificou com a redução dos postos de trabalho, com a insegurança e a instabilidade do trabalhador, surge e/ou reforça-se um novo elemento no discurso dos trabalhadores, das empresas e das políticas governamentais: a noção de competências.

A noção de competências atrelada às transformações no mundo do trabalho requer outra trajetória de vida por parte dos trabalhadores que está muito mais ligada às necessidades de enfrentar mudanças, imprevistos e estratégias sociais de convivência.

Acresce também que se exige muito mais o comprometimento do trabalhador com as tarefas a serem cumpridas e pressupõe a instituição de ambientes abertos às mudanças, distantes de rotinas predefinidas.

Em algumas situações, no caso das competências, o emprego depende, afora a capacitação obtida por intermédio da escolarização, do treinamento para o exercício de certas tarefas e atividades que acontecem durante o contrato de trabalho e posteriormente a ele.

Nesse contexto, a mobilidade ocupacional não depende apenas do “saber”, mas também do “saber fazer” em relação às exigências do trabalho concreto a ser realizado. Além do “saber” e do “saber fazer” que estão relacionados às habilidades e ao conhecimento adquiridos formalmente pela educação escolar e/ou pela experiência profissional, é também importante “o saber ser” e o “saber agir”, adquiridos nas relações sociais de trabalho.

O “saber ser” está muito mais associado à capacidade de comunicação e iniciativa do indivíduo perante as questões coletivas e as regras sociais de sobrevivência; o “saber agir” se refere à capacidade de decisão e intervenção diante de eventos imprevistos e inesperados.

Esse conjunto de saberes (**saber, saber fazer, saber ser e saber agir**) compõe o modelo das competências que atuam no perfil da força de trabalho exigida pelas renomadas empresas.

Cabe ressaltar que a noção de competências ainda se apresenta multifacetada, pois não podemos avaliá-la partindo simplesmente do desempenho individual. A sua construção parece estar, do mesmo modo que a noção de qualificação, vinculada tanto à aquisição individual dos conteúdos transmitidos na escola, quanto aos processos de aprendizagem informais que se relacionam com o maior pertencimento do indivíduo a uma comunidade profissional ou a qualquer outro grupo social.

Também é importante salientar que a noção de competências se reporta às modificações do perfil do trabalhador, no caso, mais multifuncional, e às modificações do mercado de emprego que conta com a reformulação da gestão da produção. Além disso, é relevante compreender como o trabalhador se sente nesse processo que o direciona para as incertezas e para a instabilidade.

As incertezas e a instabilidade, aspectos das metamorfoses contemporâneas do trabalho, se conciliam à noção de competências, igualmente relevante nas recentes metamorfoses. Sennet (1999), na análise da trajetória profissional do personagem representado pelo filho, escreve “que Rico concretizara o desejo paterno de mobilidade ascendente, mas na verdade rejeitara o estilo do pai. Despreza os ‘conformistas’ e outros protegidos pela armadura da burocracia; acredita, ao contrário, em manter-se aberto à mudança e correr riscos...” (idem, p.17).

A certeza e a estabilidade, presentes na vida de Enrico, não faziam parte do cotidiano do seu filho Rico, assim como as relações sociais também foram impactadas, pois Rico classificava como amigos aqueles do seu local de trabalho, já que as maiores relações eram com eles. Quanto aos amigos de um passado distante, davam-lhe notícias pelo computador, sendo as comunicações breves e apressadas.

A “nova” postura do trabalhador proposta pelo “modelo” das competências sugere que ele deve estar disposto a “tomar iniciativa” e a “assumir responsabilidades”, algumas das habilidades e capacidades inseridas no “saber ser” e no “saber agir”. Assinala, nesse sentido, Meghnagi (1998) que “... a competência, na sua acepção mais completa, de conhecimentos e de sua utilização adequada, em relação aos problemas que estão na ordem do dia, está para além da capacidade de desempenhar ou assumir um determinado problema ou de desenvolver um determinado trabalho. A capacidade de autogestão numa realidade existencial, em que as certezas vão se reduzindo, funda-se sobre um saber consolidado e sobre uma capacidade para compreender, agir e decidir.” (idem, p. 57, grifos meus).

As competências expressam o processo de aquisição do conhecimento que não é linear nem mecânico, pois não há meios de se estabelecer *o início, o meio e o fim* do processo de aprendizagem, haja vista ser necessário considerar que este processo dependerá dos contextos de vida e das práticas de trabalho dos envolvidos.

Retomando a análise de Manfredi (1998), constatamos que a autora analisa a noção de competências com a preocupação em compreender se ela ressignifica a concepção tecnicista de qualificação, ou se significa uma ruptura, ou ainda, uma reatualização do modelo anterior. Em sua pesquisa, as noções são interpretadas como algo que não é novo, já que a autora avalia que, se a referência for um modelo de organização capitalista do trabalho, ambas as noções se assemelham.

Conforme a autora, as distinções parecem ser mais de ordem qualitativa, sendo a noção de qualificação mais limitada do ponto de vista técnico-científico, enquanto a de competência tem patamares mais abrangentes e multidimensionais, pois acrescem à perspectiva técnico-operacional dimensões de ordem subjetiva e cultural.

As diferenças entre as noções se apresentam nos aspectos subjetivos, ou seja, as competências do trabalhador retratam que ele não deve apenas ser qualificado e estar munido de um documento escolar, mas também deve estar atento à sua participação e importância no processo de trabalho. Para isso, a nova dimensão pedagógica privilegia não **o que transmitir**, mas **como transmitir conhecimento** ao indivíduo.

O desafio para o trabalhador é mostrar o seu diferencial em “como fazer” uma determinada atividade, desta forma, realçando a valorização da sua responsabilidade e da sua iniciativa, assim como a sua disposição de se adaptar às mudanças dos processos de trabalho e também aos grupos de convívio, em determinadas situações nas empresas.

Os novos elementos que a noção de competências acrescenta à noção de qualificação são reiterados por Machado (1996¹⁶ in Manfredi, 1998), quando firma que “[o] novo perfil de qualificação da força de trabalho tende a institucionalizar as seguintes exigências: ‘Posse de escolaridade básica, de capacidade de adaptação a novas situações, de compreensão global de um conjunto de tarefas e das funções conexas, o que demanda capacidade de abstração e de seleção, trato e interpretação de informações...’” (idem, p.25).

Machado (1996) ainda menciona a escolaridade, associando-a ao fato de que a noção de competências não descarta os conhecimentos adquiridos, mas reconhece um conjunto de saberes ligado a dimensões sociais e subjetivas, ou seja, ligadas às experiências de convivência.

Assim, ao tratarmos da noção de qualificação, constatamos que não se considerava **como** o indivíduo agia para realizar determinada tarefa, inclusive as estratégias utilizadas para realizá-la não representavam nenhuma renovação dos gestos corporais, tratando-se dos trabalhadores operacionais.

No entanto, ao abordar a noção de competências, as estratégias para a realização das tarefas estavam mais relacionadas à convivência coletiva, o que demandaria uma maior preocupação com os aspectos mais abrangentes aos simplesmente operacionais, isto é, implicaria na preocupação com aspectos subjetivos e culturais.

Desta forma, a noção de competências se apresenta como a hipótese de um movimento de reatualização diante da noção de qualificação, se se considerar a inovação dos objetivos propostos relacionados às modificações quanto à postura subjetiva do trabalhador e também quanto a sua postura ante o seu grupo de convívio no local da produção.

Reforça-se o movimento de reatualização, pois tanto a noção de qualificação como a de competências sustenta a permanência do binômio:

¹⁶ MACHADO, Lucília R. S. “Qualificação do trabalho e as relações sociais”. In: Gestão do trabalho e formação do trabalhador. Belo Horizonte, MCM, 1996.

emprego e escolaridade. Nessa reatualização, o que muda é o perfil do trabalhador. Enquanto o trabalhador do fordismo é qualificado pela sua capacidade técnica de realizar uma determinada tarefa, o trabalhador do modelo das competências é reconhecido pelo seu dinamismo e pela autossuficiência nas tomadas de decisões.

A nossa avaliação contraria parcialmente, por exemplo, o discurso elaborado pelo MEDEF¹⁷ que define a “competência profissional como uma combinação de conhecimentos, de saber fazer, de experiências e comportamentos que se exerce em um contexto preciso. Ela é constatada quando de sua utilização em situação profissional, a partir da qual é passível de validação. Compete então à empresa identificá-la, avaliá-la, validá-la e fazê-la evoluir.” (ZARIFIAN, 2001, p. 66).

O mérito da definição dada pelo MEDEF está em que a competência realmente pertence ao indivíduo, e não ao posto de trabalho, conforme nos mostrou a pesquisa acerca da noção de qualificação profissional nos anos 1950 e 60.

No entanto, as competências abrangem uma gama de saberes, por isso, não podem ocorrer em contexto social determinado, no caso do MEDEF, na atividade profissional. Dessa perspectiva, a competência parece ser um objeto possível de se adquirir e realizar apenas na empresa. Observe-se que a empresa é a responsável pela gestão das competências, se elas caracterizarem o perfil dos trabalhadores solicitados pelas empresas por conta das metamorfoses contemporâneas do trabalho. Contudo, as competências também se manifestam fora do ambiente empresarial.

Então, o empregado parece “receber” a competência, conforme a permissão da empresa, que poderia avaliá-la, validá-la e fazê-la evoluir. No entanto, o conjunto de conhecimentos adquiridos pelos trabalhadores, homens e mulheres, faz parte de um processo de construção social que envolve as relações sociais, assim como os saberes adquiridos tanto na escola quanto na empresa são importantes para a vida e para o trabalho e não exclusivamente para a obtenção de um emprego.

¹⁷ MEDEF: Mouvement de Entreprises de France.

No dizer de Zarifian (2001), o modelo das competências se revela como dinâmico e renovador. Para ele, o saber fazer refere-se às práticas de trabalho e não está restrito apenas ao local de trabalho, tomando como base o trabalho assalariado.

A sua capacidade de dinamismo e renovação reside na valorização do “saber ser”, que contempla *as novas características do trabalhador*, como a responsabilidade, a iniciativa e o comprometimento com o que faz, além da disposição para se adaptar às inovações e às mudanças, mantendo a facilidade de comunicação pessoal, e ainda, a qualidade, a produtividade e a competitividade da empresa.

Zarifian (2001) reforça o que já averiguamos em outros autores, a saber, o deslocamento do referencial da qualificação do emprego para a qualificação do trabalhador. Como já mencionado, os indivíduos se qualificavam para o emprego, já que o objetivo era ter o diploma que deveria garantir o emprego. Agora prevalece a qualificação do trabalhador expressa nas suas competências para concorrer a um mercado de emprego tão dinâmico, mas escasso e com diversas regras.

Conforme Zarifian (2001), atualmente, apesar de o currículo escolar continuar sendo importante para qualificar o trabalhador para o exercício de um determinado emprego, o que prevalece é a qualificação do próprio indivíduo, ou seja, as atenções e as exigências se voltam para a capacidade individual e a disponibilidade para agir e interagir em determinadas situações sociais.

O “saber ser” do indivíduo se relaciona com a sua participação no processo de trabalho, precedida por uma nova percepção que aparece desacompanhada de posições ideológicas, políticas ou partidárias.

Tais posturas dos trabalhadores são fundamentais para que tenham as condições pessoais para enfrentar um mercado de emprego definido por uma realidade mais dinâmica, instável, repleta de riscos e incertezas, ou seja, um mercado de emprego propenso às mudanças e aos percursos interrompidos e variáveis que atingem, diretamente, os processos de socialização das nossas gerações.

De acordo com Fleury e Fleury (2000), “o trabalho não é mais o conjunto de tarefas associadas descritivamente ao cargo, mas torna-se o prolongamento direto da competência que o indivíduo mobiliza em face de uma situação

profissional cada vez mais mutável e complexa. Essa complexidade de situações torna o imprevisto cada vez mais cotidiano, rotineiro.“. (Idem, p.29)

Uma pesquisa apresentada pela Revista Veja (8 de dezembro de 2004) mostra que 83% das empresas exigem fluência em inglês, 50%, fluência em espanhol, 80%, cursos de especialização em Direito Internacional, 60%, cursos de especialização em Logística, 83%, cursos de especialização na área financeira, 43% acham que MBA é imprescindível e 17% valorizam candidatos que tenham vivido fora do Brasil.

Estes dados reiteram as exigências vinculadas ao currículo escolar que designam os critérios que definirão a qualificação dos candidatos. Neste caso em particular, foram abordados os critérios de seleção para os candidatos a uma vaga de emprego com formação superior para atuação no comércio internacional.

Contudo, essas informações mostram que qualificação ainda se confunde com escolaridade, ou seja, se reduz à obtenção de conhecimentos por meio de um diploma.

As propostas educacionais e as ações governamentais a exemplo das políticas de geração de renda apostam na formação profissional no sentido do cumprimento de um currículo que, posteriormente, qualificaria os estudantes para o mercado de emprego. No entanto, a obtenção de emprego depende também de competências, ou seja, dinamismo, versatilidade, desenvoltura, etc., que estão mais ligados às experiências de interação sociais.

2.3. Cidadania

A última diretriz do Programa Começar de Novo é baseada na ideia do resgate da cidadania que é entendida como a valorização da autoestima do trabalhador que tem um emprego ou o seu próprio negócio e, assim, tem acesso ao consumo.

A ideia de cidadania para Marshall (1967), que trata em seus estudos a situação inglesa, se relaciona ao sistema de classes sociais, o qual, para o autor, se refere aos níveis econômicos que podem diferenciar os homens, tomando por base o poder aquisitivo que eles possuem. A ideia de cidadania,

por sua vez, pressupõe a igualdade de direitos entre os homens, independentemente do seu poder aquisitivo.

Para o referido autor, a desigualdade imposta pelo sistema de classes é aceitável, tendo em vista que o poder econômico apresenta maneiras de distinguir os indivíduos pelo acesso que estes têm ao consumo. No entanto, essa desigualdade só é aceitável, se a igualdade de direitos for reconhecida.

A cidadania, segundo o autor, se fundamenta e se caracteriza na realização e atuação do homem em três áreas: civil, política e social. Estas áreas possibilitam a integração do indivíduo ao coletivo, sem que ele sofra algum tipo de descaracterização individual ou pressão social.

Ainda de acordo com Marshall (1967), a cidadania, na área civil, é alcançada a partir do reconhecimento da liberdade individual. Por liberdade individual entenda-se o direito à liberdade de ir e vir, à liberdade de imprensa, à liberdade de pensamento e fé, o direito à propriedade e justiça e o direito de trabalhar segundo a sua necessidade.

A cidadania, na área política, se refere ao direito dos homens participarem do poder político, por um lado como autoridade política, em que a atuação política é garantida pelo voto de outros cidadãos; por outro lado, na situação de eleitor, em que se delega a autoridade ao outro.

Finalmente, a cidadania no seu aspecto social, se refere ao direito dos homens terem acesso a todos os bens coletivos urbanos que lhes assegurem bem-estar e segurança como, por exemplo, saúde, educação, habitação, dentre outros.

Na história da Inglaterra, Marshall (1967) identifica que, por muito tempo, os direitos civis, políticos e sociais estiveram fundidos. Logo, era difícil identificar a responsabilidade das instituições que deveriam assegurar esses direitos. Para o autor, a evolução do conceito e da prática da cidadania na vida dos cidadãos ingleses se deu, conforme ele classificou, por meio de um duplo e antagônico processo, um de fusão e outro de separação. Conforme este autor explica, “a evolução da cidadania se envolveu num processo duplo, de fusão e de separação. A fusão foi geográfica e a separação foi funcional. No século XII, a justiça real foi estabelecida com força efetiva para definir e defender os direitos civis dos indivíduos,” (Idem, p. 64).

De acordo com Marshall (1967), o processo de fusão, que ele explica como geográfico, se refere, portanto, à união das instituições, com base nos temas de âmbitos nacional e local. Ou seja, houve a fusão das instituições que tratavam dos temas e dos direitos de interesse nacional e a fusão das instituições para os assuntos regionais.

O outro lado desse duplo processo, o processo de separação, se referiu à partição dos temas de acordo as instituições, ou seja, tal ruptura propiciou que eles fossem tratados por determinadas instituições em âmbito nacional ou em âmbito local, isto é, reforçou as funções de cada instituição. A *Poor Law* ganhou destaque, pois, apesar de ter suas bases locais e tratar de assuntos de interesse local, se transformou numa instituição nacional especializada, uma vez que muitos assuntos de ordem local eram também de interesse nacional.

A separação dos temas, portanto, se associou à divisão dos próprios direitos quanto à área de atuação. Explicando melhor: os direitos se dividiam em civis, políticos e sociais e com base nessa divisão, tiveram suas respectivas instituições representativas, isto é, os vários Tribunais para se ocupar dos direitos civis, o Parlamento, dos direitos políticos e *Law of Settlement and Removal*, dos direitos sociais.

No caso da Inglaterra, segundo o autor, o reconhecimento do trabalho como um direito civil básico, no século XVIII, suscitou o debate a respeito de um desencaixe percebido naquele cotidiano, porque o direito ao trabalho pressupõe a escolha da atividade a ser desempenhada, como também o lugar em que se exercerá a ocupação. No entanto, tendo em vista que esse período foi marcado pelo desenvolvimento industrial em que os trabalhadores eram submetidos a terríveis condições de trabalho, pois o que importava era a produção em larga escala, não se percebia a liberdade do trabalhador na escolha da atividade ou do local de trabalho.

No século XIX, a propagação dos direitos políticos se confirmou com uma maior distribuição desses direitos entre a população, por meio da expansão do voto. Os direitos sociais, no século XX, têm a sua origem nas comunidades locais e, principalmente, com o incentivo ao direito à educação. O direito à educação que reforça os direitos sociais se explica, inclusive, pela necessidade de investimento em educação primária para preparar uma

população mais educada para o voto e, desta forma, um direito político e para o mercado de emprego.

Segundo Marshall (1967), a cidadania supõe que os homens são membros completos numa sociedade, ou seja, ela assegura que os homens e as mulheres, ao gozarem de todos os seus direitos, se realizem como indivíduos e como coletividade. Nessa definição, a cidadania é a possibilidade de igualdade entre todos, já que os direitos civis, políticos e sociais devem pertencer a todos sem distinção.

No Brasil, o conceito de cidadania se distingue, uma vez que se difundiu mais acentuadamente nos anos de 1980, com o fim da ditadura militar. A necessidade da construção da democracia no país se juntou ao uso disseminado do conceito de cidadania entre os políticos, intelectuais, jornalistas, dentre outros, que foram perseguidos pelas condições repressoras impostas pela ditadura militar, como a repressão à liberdade de opinião e de imprensa, a proibição dos direitos políticos, a tortura, entre outros.

O primeiro aspecto que diferencia a noção de cidadania brasileira da inglesa centra-se no fato de que o processo histórico brasileiro que antecede a necessidade do reconhecimento da cidadania é marcado por um regime que interditou a liberdade de pensamento, a liberdade de ir e vir, ou seja, os direitos civis básicos.

No Brasil, o percurso da cidadania teve como aliado a luta pela democracia com o direito ao voto, na década de 1980. No entanto, a conquista do voto, por exemplo, não proporcionou a resolução de outros problemas relacionados aos direitos sociais e civis. Carvalho (2006) relata que “[o] direito do voto nunca foi tão difundido. Mas as coisas não caminharam tão bem em outras áreas. Pelo contrário. Já 15 anos passados desde o fim da ditadura, problemas centrais de nossa sociedade, como a violência urbana, o desemprego, o analfabetismo, a má qualidade da educação, a oferta inadequada dos serviços de saúde e saneamento, e as grandes desigualdades sociais e econômicas ou continuam sem solução, ou se agravam, ou quando melhoram, é em ritmo muito lento...” (idem, p. 7).

Carvalho (2006) salienta que o contraste da cidadania brasileira exige intensa reflexão e explica que “[não] há indícios de que a descrença dos cidadãos tenha gerado saudosismo em relação ao governo militar, do qual a

nova geração nem mesmo se recorda. Nem há indicação de perigo imediato para o sistema democrático. No entanto, a falta de perspectiva de melhoras importantes a curto prazo...” (ibidem, p. 8).

Nesse caso, ao avaliarmos a trajetória da ideia de cidadania que no cenário histórico inglês e brasileiro é distinta, a questão se abre para o debate. Qual cidadania deveria ser resgatada aos olhos da equipe da SDTS/PMSP?

O sentido de completude para a noção de cidadania não é homogêneo, por conta da heterogeneidade das condições históricas, dos contextos locais e das trajetórias individuais dos cidadãos, nas sociedades inglesa e brasileira.

Na sociedade inglesa, a ideia de cidadania é derivada do desdobramento dos direitos civis, políticos e sociais e o processo de reconhecimento e de realização destes direitos dá sentido à noção de cidadania.

No Brasil, se considerarmos como referência o caso inglês, a história contemplou os direitos da cidadania pelo avesso, o que para os profissionais que fizeram parte da SDTS/PMSP seria a chamada cidadania incompleta. Porém, se avaliarmos as condições históricas brasileiras, há o desafio de se pensar no modelo ideal de cidadania para o Brasil, que certamente não se restringe à cidadania inglesa.

A equipe gestora do Programa Começar de Novo entende que a cidadania a ser recuperada é a que prevaleceu nas condições históricas inglesas. No entanto, se desconsidera que, no cotidiano brasileiro, os eleitores votam, porque são obrigados, mas não se valem dos seus direitos políticos, apenas delegam o poder aos representantes e pouco questionam ao se sentirem prejudicados por decisões tomadas por quem escolheram como representantes.

A equipe gestora desconsidera também que, na sociedade brasileira, o processo histórico de conquistas relativas à cidadania seguiu outra trajetória, isto é, se o ideal de cidadania na Inglaterra foi o reconhecimento dos direitos civis, no caso brasileiro, procurou-se enfatizar os direitos sociais.

Sob minha ótica, o equívoco da equipe gestora das políticas governamentais de geração de renda foi se valer de um discurso assistencialista diante do desemprego, pois na verdade, procurou propiciar direitos sociais.

Os cidadãos brasileiros ainda não avaliam que os direitos sociais são possibilidades a partir dos direitos civis. O investimento em direitos sociais em detrimento dos direitos civis, por parte dos governos municipal, estadual e federal, e inclusive das ONGS, ainda colabora para a continuidade de governos assistencialistas e uma população conformada, do mesmo modo que ocorria no passado.

A coordenadora da ONG ABRACOOOP, reforça essa ideia de cidadania associada à garantia dos direitos sociais, quando afirma:

“a gente partiu do princípio que nós íamos ter todo tipo de público, desde analfabetos, semi-analfabetos, drogados, pessoas com problemas de alcoolismo ...”¹⁸

Conforme esse relato, o resgate da cidadania era entendido como a resolução dos problemas individuais específicos que dificultavam o convívio social. Ou seja, a ideia de cidadania proposta pelas políticas governamentais não estimulava a valorização dos direitos civis, dentre eles, o direito à propriedade, à justiça e ao trabalho.

No meu ponto de vista, o discurso da cidadania utilizado nas políticas governamentais da cidade de São Paulo, em particular, no Programa Começar de Novo, privilegiava os direitos sociais. Desse modo, a administração pública municipal, não teria a responsabilidade de gerar emprego, pois entendia que a geração de empregos depende de políticas macroeconômicas. No entanto, incentivava a geração de renda, por intermédio dos programas sociais e, principalmente, pela autonomia financeira obtida com o negócio próprio, dos beneficiários que passaram pelos programas.

Um fato merece atenção. Uma vez autônomos financeiramente, os beneficiários poderiam contribuir com o sistema previdenciário, resgatando-se a arrecadação de receita perdida com o desemprego do setor industrial. Além disso, outros direitos sociais básicos que seriam responsabilidade do Estado passaram a ser “comprados” por estes autônomos. Por exemplo, a educação e a saúde pública têm sido substituídas pela educação e saúde privadas, pois se parte do pressuposto de que estes equipamentos coletivos urbanos não têm atendido adequadamente à população.

¹⁸ Entrevista realizada por mim, em 18 de janeiro de 2008.

As diretrizes básicas que constituíram o Programa Começar de Novo se articulavam na medida em que propunha um programa de geração de renda para o combate ao desemprego, visto por seus gestores como o efeito do processo de globalização. O combate ao desemprego se centrou inicialmente no investimento para a aquisição de qualificação profissional e competências, tendo em vista que tais premissas do emprego também eram essenciais para os programas de geração de renda, pois a obtenção de rendimentos, ou por meio do emprego ou do negócio próprio colaborava para o resgate da cidadania. Contudo, a implantação do Programa Começar de Novo na cidade de São Paulo enfrentou vários problemas, tendo em vista que esse Programa foi foco de conflitos, conforme mostrarei no próximo capítulo.

CAPÍTULO III

Programa Começar de Novo: focos e conflitos

Este capítulo trata das articulações externas e internas, mais especificamente, das parcerias estabelecidas pela SDTS/PMSP que viabilizaram o Programa Começar de Novo. Cabe ressaltar que o interior dessas articulações preveem focos e conflitos.

A equipe da SDTS/PMSP entendia que as articulações internas e externas presentes na administração pública se proporiam como inovadoras nessa gestão, se comparadas às administrações anteriores, que até então sugeriam políticas sociais que não contemplavam a integração de todos os setores da administração pública.

Para os gestores do Programa Começar de Novo, a administração municipal de São Paulo deveria viabilizar a implantação das políticas governamentais de geração de renda, considerando que tais políticas fossem organizadas sob as articulações internas e externas. Ou seja, o objetivo dos gestores era a promoção de parcerias no interior e no exterior do governo municipal, visando à eficácia da introdução dessas políticas governamentais na cidade de São Paulo, para que fosse a referência teórica para o Brasil.

Desse modo, o ano de 2001 se mostrou como um laboratório para a implantação do Programa Começar de Novo e, para executá-la, a equipe da SDTS/PMSP tinha como estratégia o mapeamento da população de 40 anos ou mais de idade, pertencente a famílias de baixa renda, que residisse na cidade de São Paulo.

Esse grupo etário apresentava a idade como característica. No entanto, não se constituía como grupo homogêneo, uma vez que as pessoas que dele faziam parte tinham trajetórias individuais de vida distintas.

Nesse mapeamento, foram considerados diversos dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego da Fundação SEADE e DIEESE, do período de 1991 a 2000, dentre eles, a constatação de que mais de 22% da população desempregada do Município de São Paulo estavam naquela faixa de idade, a

saber, aproximadamente 56% dos desempregados dessa faixa etária não exerciam qualquer atividade e cerca de 44% dos desempregados com mais de 40 anos realizavam algum tipo de “bico”.

Tais dados chamam atenção, tendo em vista que a gestão de Marta Suplicy priorizou o Programa Começar de Novo, na cidade de São Paulo, pois Pochmann (2002) e a sua equipe da SDTS/PMSP julgavam que a situação de desemprego para pessoas com mais de 40 anos de idade colaborava para a reprodução da pobreza, da ociosidade, da marginalidade, da violência e da adesão às atividades consideradas ilegais.

Portanto, esse grupo etário seria o mais vulnerável, porquanto a condição de desempregado, segundo os gestores dessa política governamental, retira do indivíduo as funções de provedor e de chefe de família, particularmente para os homens adultos, conforme explica Pochmann (2002):“(…) o desemprego localizado nas faixas etárias mais avançadas conduz à decomposição do status do assalariamento: a perda da ética e da disciplina do trabalho termina por dar lugar ao sofrimento e ao rebaixamento das condições básicas de vida”. (idem, p.114).

Portanto, o Programa Começar de Novo, sob a ótica da SDTS/PMSP, se destinava aos desempregados com 40 anos ou mais de idade, na medida em que eles eram considerados, potencialmente, em situação de risco, pois para os gestores do programa, a situação de desemprego poderia gerar o envolvimento desse grupo etário com atividades de violência urbana.

Além de considerar esse grupo etário em situação de risco, Pochmann (2002) entendia que o Programa Começar de Novo focalizaria, “os desempregados de quarenta anos de idade ou mais e suas dificuldades de reinserção no mercado de trabalho”. (Idem, p.112)

Contudo, admite ele, esse programa “não se restringe à capacitação para o retorno, por meio de um emprego, ao mercado de trabalho. Um sentido forte do programa é a aquisição de novas competências e habilidades para a inclusão, bem como a aprendizagem em atividades de utilidade coletiva.” (Idem,ibidem, p.112).

Assim, para que adquirir novas competências e habilidades?

De acordo com o autor (2002), tais aptidões seriam necessárias para inclusão ou reinserção no mercado de emprego, mas principalmente para

autonomia financeira do desempregado e também para reduzir os perigos da violência urbana, já mencionados.

No entanto, no meu entender, a equipe da SDTS/PMSP não atentou para as trajetórias individuais dos desempregados que configuram atitudes diferentes perante as situações de desemprego. Ou seja, os desempregados de 40 anos de idade, ou de qualquer outra faixa etária, podem formular estratégias de sobrevivência, pois, inclusive, o que parece precário pode se tornar a possibilidade efetiva de geração de renda, como ocorre com o “fazer bicos”.

Cabe ressaltar que o Programa Começar de Novo desenvolveu uma política de ativação social, pois compensou os desempregados com uma bolsa auxílio. Com isso, se reforça a concepção de que os desempregados têm sobre si a responsabilidade de adquirir novas competências e habilidades para a sua sobrevivência nas sociedades capitalistas. Assim, caberia ao poder público municipal oferecer os programas de apenas para quem estivesse em situação de desemprego.

O Programa Começar de Novo, inicialmente, se constituiu como projeto do poder executivo e foi instituído no município de São Paulo, através do decreto número 40.402, aprovado na Câmara Municipal em 5 de abril de 2001.

O texto sobre a instituição deste decreto relata que o governo tinha conhecimento das dificuldades enfrentadas pelos desempregados com idade superior a 40 anos para reinserção no mercado de trabalho, em especial os de baixa renda. Ainda relata sobre a necessidade de a prefeitura da cidade de São Paulo desenvolver os programas de capacitação profissional e também reconhece a importância da parceria do poder público, das instituições não governamentais e da sociedade em geral. Nesse decreto, pois, ficou estabelecido que o poder legislativo municipal poderia celebrar convênios com entidades de direito público, privado, patronais e sindicais.

Os proponentes do Programa Começar de Novo partiram do processo de reestruturação produtiva e de seus efeitos sociais para homens e mulheres desempregados, com mais de 40 anos de idade. Sem dúvida, estes são vistos, e em geral se veem como inúteis, vivenciando e enfrentando, constantemente, o que Sennet (2006) denomina o fantasma da inutilidade, pois, segundo o autor, “[...] empregador pode optar entre voltar a treinar um homem de

cinquenta anos, para atualizá-lo, ou contratar um jovem de 25 anos cheio de gás. Sai muito mais barato contratar o jovem cheio de gás – porque o empregado mais velho terá um piso salarial mais alto e porque os programas de retreinamento de empregados são operações onerosas”. Além disso, “os trabalhadores jovens, mais flexíveis, preferem sair quando estão insatisfeitos; os mais velhos, mais críticos, dão voz a sua insatisfação.” (Idem, p.92).

Essa “sentença” fatal dada aos trabalhadores mais velhos, acrescida à visão de que o desemprego seria um efeito social da globalização, justificou a implantação do Programa Começar de Novo na cidade de São Paulo.

Para tanto, em 2001, se iniciou o cadastramento dos seus futuros beneficiários nos postos de atendimento das subprefeituras, cujos requisitos estabelecidos pelo próprio programa eram, além da faixa etária, estar desempregado há seis meses sem receber o seguro-desemprego, morar na cidade de São Paulo há dois anos, e a renda familiar *per capita* deveria ser igual ou inferior a meio salário mínimo.

Segundo a SDTS/PMSP, teriam a prioridade na efetivação do Programa Começar de Novo aqueles distritos municipais com maior índice de desemprego ou de “trabalho precário”, que podemos tratar como os bicos, além de outros indicadores, por exemplo, evasão escolar e violência.

A seguir, a figura de mapa I expõe a divisão distrital da cidade de São Paulo e as suas respectivas subprefeituras. Cada subprefeitura é responsável por um conjunto de distritos. O município de São Paulo está organizado em 96 distritos e 31 subprefeituras.

FIGURA DE MAPA 1 – Município de São Paulo – Divisão por Distritos e Subprefeituras



Fonte: <http://www9.prefeitura.sp.gov.br/sempla/mm3/mapas/mapaindice.pdf>

Essa figura de mapa é um instrumento relevante para identificação dos distritos e das subprefeituras da cidade de São Paulo. No entanto, os critérios para execução do Programa Começar de Novo serão apresentados adiante, nas próximas figuras de mapa.

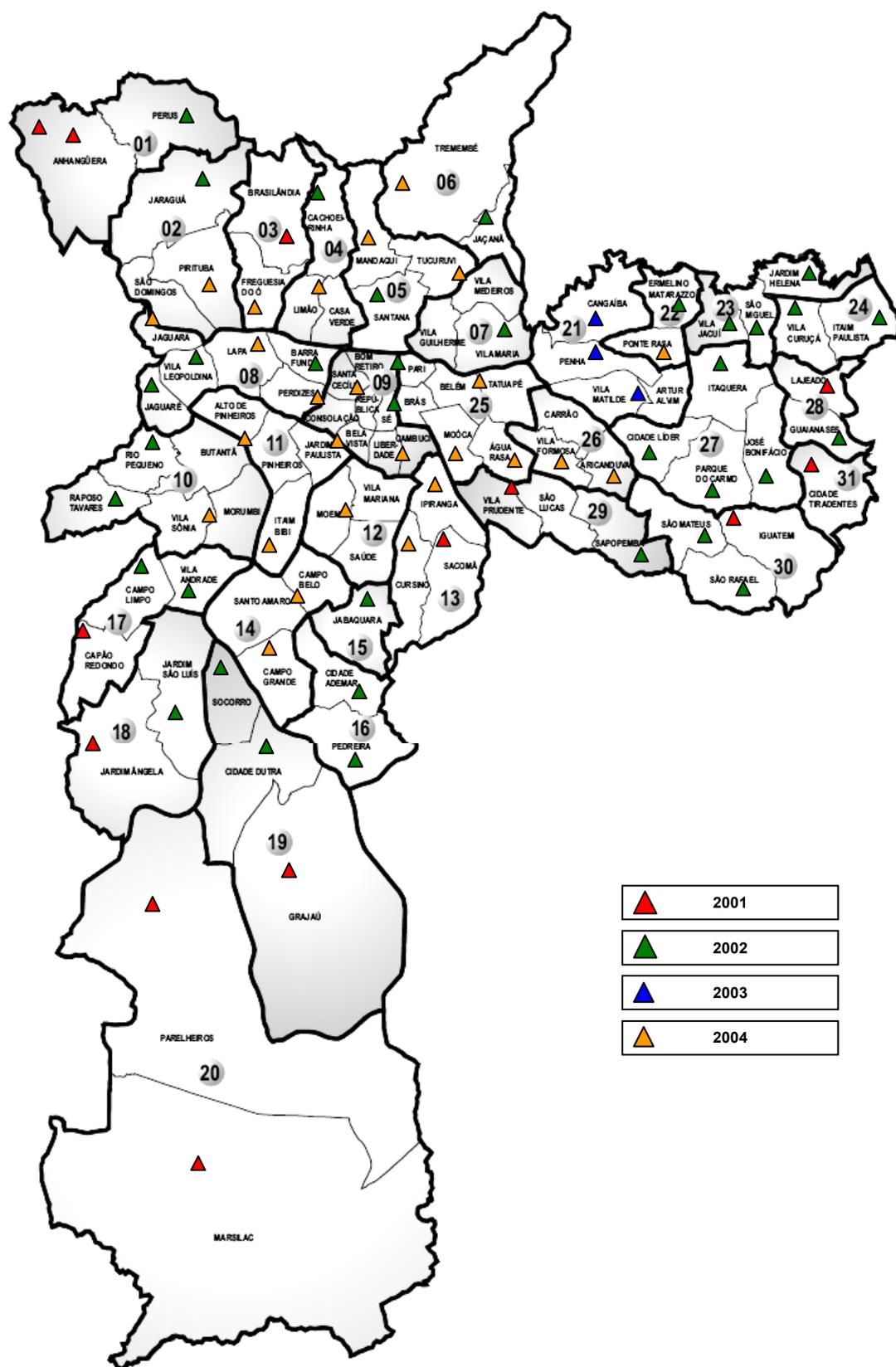
Cabe ressaltar que a figura de mapa I já nos indica as possíveis dificuldades de implantação do programa, tendo em vista o considerável número de distritos e, certamente, a heterogeneidade de seus bairros, assim como dos seus moradores.

A figura de mapa II, por exemplo, indica a implantação dos programas sociais nos distritos da cidade de São Paulo, no período de 2001 a 2004. Essa figura de mapa mostra que a ordem cronológica do estabelecimento dos programas sociais, ou melhor, das políticas governamentais de geração de renda, atendeu, segundo os integrantes da SDST/ PMSP, ao perfil socioeconômico da população da cidade de São Paulo.

De acordo com Pochmann (2004), os programas sociais foram implantados “da periferia para o centro de São Paulo, abrangendo os 96 distritos administrativos do município em uma linha temporal diferenciada, respeitando alguns critérios estabelecidos. Estes critérios foram baseados em indicadores de pobreza, desigualdade, escolaridade, desemprego e violência que identificaram o grau de exclusão social nos distritos paulistanos.” (Idem, p.18).

Sendo assim, em 2001 foram atendidos os seguintes distritos: Anhanguera, Brasilândia, Capão Redondo, Cidade Tiradentes, Grajaú, Iguatemi, Jardim Ângela, Lajeado, Marsilac, Parelheiros, Sacomã, São Lucas e Vila Prudente que eram considerados os distritos que mais careciam dos equipamentos coletivos urbanos, portanto, a implantação do Programa Começar de Novo se fazia urgente.

MAPA 2 – Distribuição Distrital de Implementação dos Programas Sociais por Ano de Atendimento



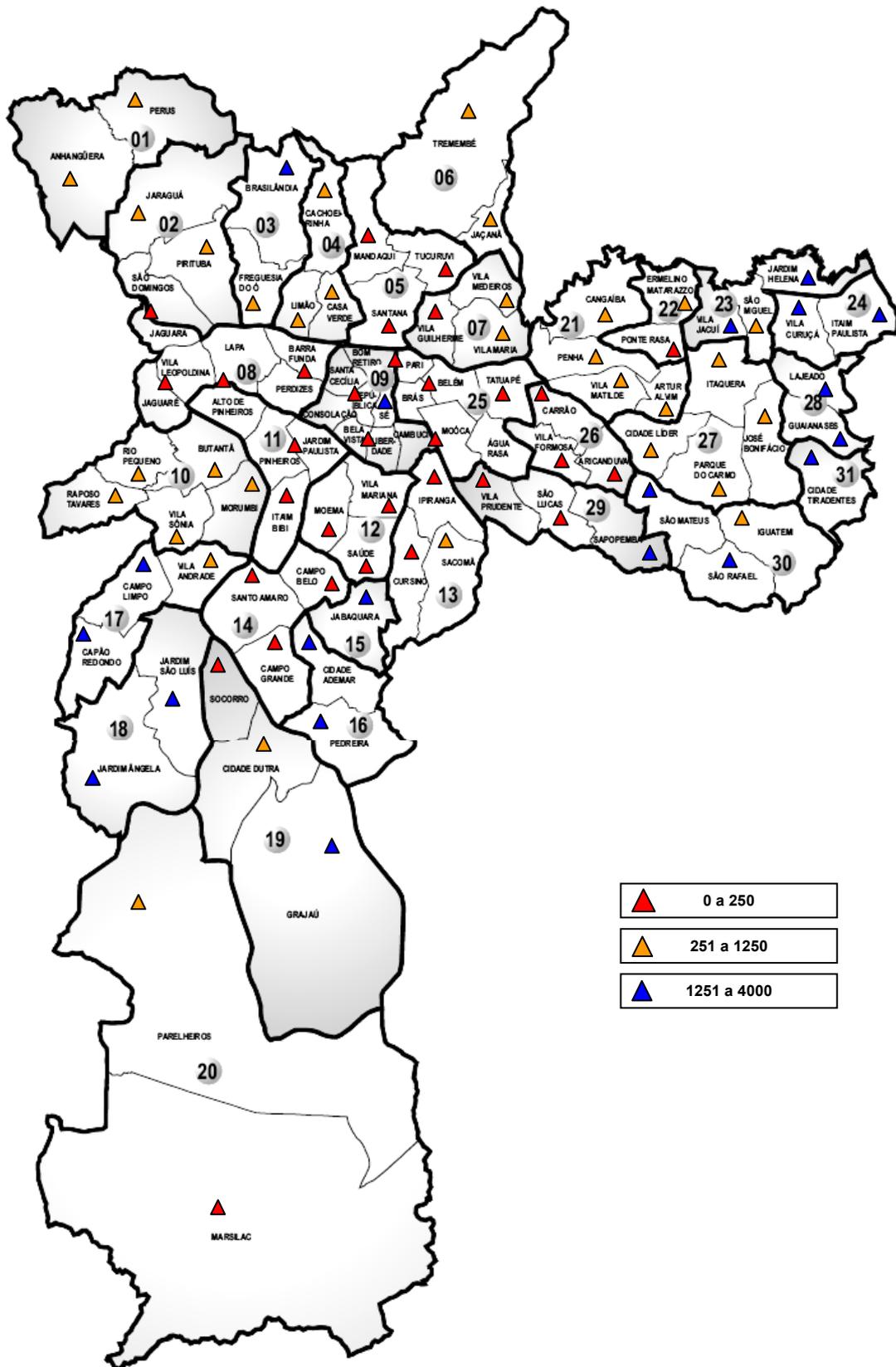
Sob minha ótica, ao observar que no primeiro ano de implantação do Programa Começar de Novo foram privilegiados 13 distritos e 11 subprefeituras, cujo critério utilizado pela SDTS/PMSP dizia respeito à carência socioeconômica desses distritos, constatamos que a ação da prefeitura não privilegiou de imediato as subprefeituras e seus respectivos distritos, isto é, os distritos privilegiados no primeiro ano não pertenciam à mesma subprefeitura.

A meu ver, então, o ideal seria focar a ação nas subprefeituras que reunissem os distritos mais carentes e não considerar apenas a realidade distrital. Porque, na prática, verificamos que as subprefeituras reúnem 2, 3 ou até mais distritos e, segundo os dados analisados, na maioria dos casos, houve bairro de uma determinada subprefeitura atendido em 2001, e posteriormente, na mesma subprefeitura, houve bairro atendido apenas em 2004, ou seja, três anos depois, o que reforça a tese de que não havia a integração das ações pertinentes ao Programa.

Por conseguinte, julgamos que esse esquema de implantação dos programas sociais impediu que cada subprefeitura organizasse simultaneamente ações para toda a sua área geográfica, o que resultou não somente em ações políticas focalizadas nos distritos, mas também dispersas, por não privilegiarem a área total de cada subprefeitura.

A figura de mapa III trata especificamente do Programa Começar de Novo e mostra o número de beneficiários desse Programa em cada distrito, no período de 2001 a 2004, no município de São Paulo.

MAPA 3 – Distribuição Distrital do Número de Beneficiários do Programa Começar de Novo



Fonte: (Pochmann, 2004, p.28)

Segundo a SDTS/PMSP, a figura de mapa III aponta os beneficiários que foram contemplados pelo Programa, além de mostrar que o número de beneficiários diminuiu à medida que os distritos reuniam as melhores condições socioeconômicas. No entanto, há margem para questionamentos e interpretações, uma das quais, no meu ponto de vista, seria refletir se o número de beneficiários não teria diminuído por conta da não adesão dos moradores dos distritos em que os projetos sociais foram implantados, o que também seria uma alternativa plausível.

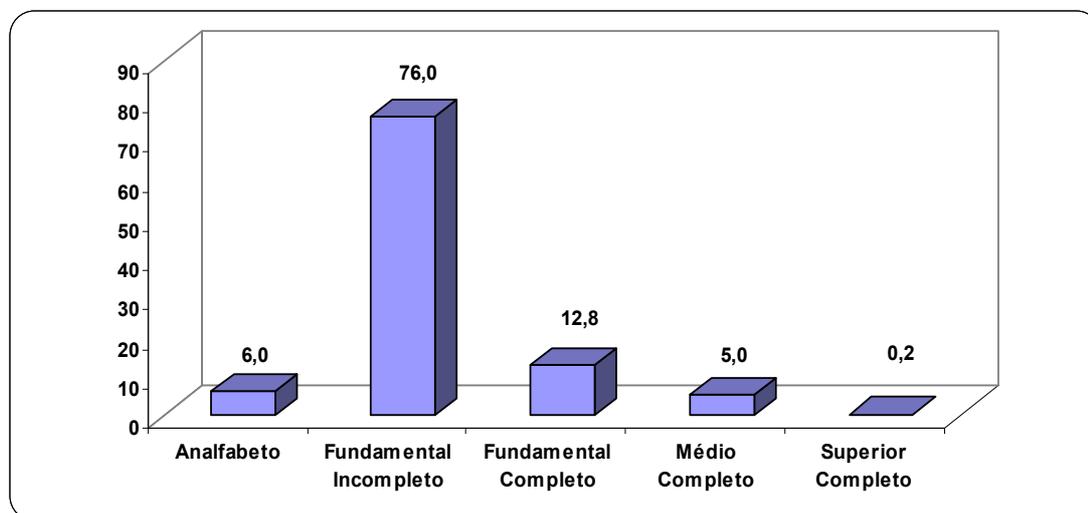
De acordo com os dados, a estratégia de execução dos programas sociais nos distritos seria após o período de cadastramento dos moradores daquele local. Nessa primeira fase, a equipe da SDTS/PMSP constatava as “deficiências” dos beneficiários para encaminhá-los às respectivas secretarias municipais, a fim de suprir as carências apresentadas.

Por exemplo, no que se refere ao grau de escolaridade, segundo os dados da SDTS/PMSP, verificou-se que a maioria dos beneficiários do Programa Começar de Novo tinha baixa instrução, isto é, pelo menos 76% não haviam completado o ensino fundamental e 6% eram analfabetos.

No meu ponto de vista, esses dados eram previsíveis, uma vez que esse grupo etário era composto em grande parte por migrantes do Nordeste do Brasil, os quais, provavelmente, haviam se deslocado para São Paulo nos anos de 1970 e 80, à procura de empregos que não exigissem formação e, na maioria das vezes, sem a preocupação de iniciar ou continuar os estudos. Pochmann (2003) explica “que os selecionados do Programa Começar de Novo, em sua maioria, 68,0% são originários da região nordeste do país... sendo geralmente migrantes com baixa escolaridade, pouca ou nenhuma capacitação profissional, e com acesso ao mercado de trabalho restrito às vagas precárias e de baixo rendimento.” (Idem, p.112)

O gráfico a seguir ilustra os dados relativos à escolaridade.

Gráfico: Distribuição dos beneficiários no Programa Começar de Novo, segundo série que cursam/ última série que cursaram (%).



Fonte: SDTS/PMSP (2001/2002), in Pochmann (2003), p. 110.

A articulação das secretarias municipais, defendida na gestão da prefeita Marta Suplicy, se tornou a "bandeira da administração", tendo em vista, por exemplo, que os dados observados sobre o grau de escolaridade dos beneficiários no período do cadastramento para o Programa Começar de Novo foram encaminhados à Secretaria Municipal de Educação. Esta, por sua vez, mantinha programas educacionais de suplência e de alfabetização para atender a essa população com escolaridade incompleta, conforme havia sido observado no cadastramento do programa social.

Além disso, também era importante identificar o grau de escolaridade dos beneficiários dos programas para a sua adaptação aos futuros cursos de capacitação profissional que realizariam. A questão da escolaridade é um dos exemplos que caracteriza a integração entre as secretarias municipais, ou seja, as articulações internas defendidas pela prefeitura.

Insisto em afirmar que o ano de 2001 se mostrou como um "laboratório" de experiências, se levarmos em conta que os resultados obtidos e observados direcionaram a implantação do Programa Começar de Novo nos anos seguintes. Assim, o primeiro ano foi importante para sanar as dificuldades. Só

para citar uma delas, a equipe da SDTS/PMSP identificou que havia a definição da idade mínima para participar do Programa Começar de Novo, no caso 40 anos. No entanto, não havia a definição da idade limite para a participação nesse programa. Essa dificuldade, entre outras, seria revista nos anos seguintes.

Com a aprovação da Lei Nº. 13.164, em 5 de julho de 2001, pela Câmara Municipal de São Paulo, foi criada a Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade que passou a coordenar o Programa Começar de Novo, assim como os demais programas de geração de renda, dispensando a Comissão de Apoio da tarefa de coordenação, mas solicitando dela a participação no desenvolvimento dos projetos previstos pelo programa junto à população.

A “concepção” do Programa Começar de Novo e a criação da SDTS/PMSP por parte do poder executivo, assim como a aprovação destes na Câmara Municipal de São Paulo, representaram a consolidação das promessas feitas por Marta Suplicy, em campanha eleitoral.

Importa lembrar que tais promessas se referiam aos projetos sociais voltados para a geração de renda, tendo em vista o combate ao desemprego, à pobreza e à desigualdade social. Após a vitória nas eleições municipais no final de 2000, o maior desafio de Marta Suplicy e de toda a sua equipe seria a implementação dos programas governamentais na cidade de São Paulo.

3.1. Programa Começar de Novo: as articulações internas e externas

A efetivação do Programa Começar de Novo se caracterizou por ter acontecido em dois momentos, os quais denominamos focos e explicaremos a seguir.

Em 2001, tencionando que houvesse a participação direta das outras secretarias da prefeitura e de empresas públicas, se consolidou uma administração pública com articulações no interior do próprio governo, o que Pochmann (2003) classificou como administração *intergovernamental*, e relata como “... diferencial de articulação e integração intergovernamental que permeia essa nova forma de gerir políticas sociais.” (Idem, p.106) e tratada

aqui como administração com **articulações internas**, um foco do Programa Começar de Novo.

A partir de 2002, ocorreu a ampliação das parcerias estabelecidas pela SDTS/PMSP, caracterizando, no nosso entender, uma administração pública com **articulações externas**, no caso, as Organizações não Governamentais, que se revela como o outro foco do Programa Começar de Novo.

Avaliando esses dois momentos, consideramos que a equipe da SDTS/PMSP, na condução dos programas sociais, enfrentou mais dificuldades no período das articulações externas do que na fase das articulações internas. Uma das dificuldades se refere, por exemplo, à aplicação das atividades de formação aos beneficiários.

Nas articulações externas, de um lado, havia a coordenação do programa, representada pela administração pública, responsável pela elaboração e monitoramento das atividades. Do outro lado, havia as Organizações não Governamentais que eram responsáveis pela execução dessas atividades. No entanto, não raro, houve o desacordo entre **quem** concebeu e **quem** executou os programas, ratificando os conflitos no interior do programa.

A operacionalização das atividades de formação data mais precisamente do ano de 2002, quando foi instituído o Programa de Capacitação Ocupacional e Aprendizagem em Atividades de Utilidade Coletiva (PROCAP).

O PROCAP foi instituído em março de 2002, pela Portaria nº 22/ SDTS e surgiu com base na experiência adquirida pela equipe da SDTS/PMSP no ano de 2001, que percebeu a necessidade de um plano que desse suporte aos beneficiários dos programas redistributivos. Esse programa intermediário dividia as atividades de formação profissional em dois módulos, tendo como meta as ações de capacitação para formar o cidadão, não só voltadas para o mercado de emprego, mas, principalmente, para geração de renda.

O primeiro módulo, denominado Módulo de Formação Cidadã ou Módulo Básico, privilegiava o resgate da cidadania. Explica Pochmann (2003) que um dos seus objetivos seria difundir “valores como auto-estima, a valorização da identidade, a compreensão e o exercício de seus deveres e direitos como cidadão, bem como o estímulo à participação ativa na busca de alternativas para a inclusão social.” (Idem, p.107).

A metodologia e o conteúdo do Módulo Básico foram desenvolvidos pela equipe da SDTS/PMSP, através do PROCAP, por integrantes de outros órgãos municipais e também por representantes da Unesco, que estruturaram um curso de 160 horas, dividido em seis blocos temáticos.

O primeiro bloco, denominado *Integração*, tinha a duração de 16 horas, e as aulas privilegiavam as discussões voltadas para os processos da formação da identidade e do autoconhecimento, suscitando entre os beneficiários a seguinte questão: “*quem sou?*”.

O segundo bloco, chamado *A questão social: emprego e trabalho*, era realizado numa carga horária de 32 horas, e tinha como cerne as discussões acerca do emprego e do desemprego como agentes de inclusão e exclusão social, considerando os recursos individuais e coletivos para o enfrentamento da pobreza.

O terceiro bloco, *Cidadania: direitos e deveres*, privilegiava num curso de 30 horas algumas questões jurídicas associadas à Declaração Universal dos Direitos Humanos, à Constituição Federal, ao Estatuto da Criança e do Adolescente, dentre outros, com o objetivo de proporcionar aos beneficiários, pelo menos em parte, o reconhecimento da presença e da ausência de alguns direitos no seu bairro, por exemplo.

O quarto bloco tratava do *Meio Ambiente e Qualidade de Vida*, tinha a duração de 30 horas, cujo conteúdo programático abordava questões relacionadas à manutenção do meio ambiente, assim como ao cuidado com o próprio corpo.

O quinto bloco, intitulado *Formas alternativas de geração de renda*, se constituía de uma carga horária de 32 horas, se destacava por tratar dos assuntos relacionados às transformações do trabalho assalariado e por fomentar entre os beneficiários o interesse em identificar as potencialidades individuais e coletivas, a fim de gerar renda naquele local.

O sexto bloco, nomeado *Projeto Comunitário*, durava 16 horas e tratava diretamente da elaboração de um projeto coletivo na comunidade.

A organização do Módulo Básico estava pautada no saneamento da qualificação profissional do desempregado, principalmente do setor industrial. A sua estreita relação com o Módulo Específico consolidava uma política governamental de incentivo à autonomia financeira do trabalhador, com o

negócio próprio, por exemplo, uma vez que o mercado de emprego estava cada vez mais restrito.

O Módulo Específico contemplava a aquisição ou a ampliação da escolaridade. Após cumprir uma carga horária de aproximadamente 160 horas do Módulo Básico, os participantes realizavam os cursos de capacitação profissional, organizados em áreas e cursos afins, conforme apresentados a seguir:

ÁREAS	CURSOS
Construção Civil	Pedreiro, pintor, eletricista (residencial e predial), encanador, instalador hidráulico, instalador de rede de telefonia, azulejista, telhadista
Alimentação	cozinheiro, confeitoiro, padeiro
Costura	Costureiro, costura direcionada a áreas carnavalescas, aderecistas, bordados
Estética	cabeleireiro, cabeleireiro com motivos afro, manicure e pedicure, estética facial
Serviços	Auxiliar administrativo, operador de <i>telemarketing</i> , restauro e encadernação, porteiro, zelador, camareira, cuidador de idosos, árbitros esportivos, arrumadeira, passadeira, auxiliar de limpeza, jardinagem
Artesanato	diversas modalidades
Informática	Informática básica e manutenção de micros

Fonte: (Pochmann, 2003, p. 119).

O foco das atividades de capacitação acima descritas corresponde, num primeiro momento, à geração de renda e, posteriormente, ao incentivo à autonomia financeira do desempregado e ao desenvolvimento dos empreendimentos individuais e coletivos. Conforme já foi mencionado, no entendimento da equipe da SDTS/PMSP, essas atividades privilegiariam o combate ao desemprego, principalmente do setor industrial, efeito do processo de globalização.

Note-se que as atividades propostas nas áreas de construção civil, alimentação, costura, estética, artesanato e informática poderiam possibilitar a formação profissional e, em outros casos, a requalificação profissional, tendo

em vista que tais profissionais atuavam por conta própria e não necessariamente por intermédio de um emprego.

No caso das atividades da área de serviços, também se configura a oportunidade de se trabalhar por conta própria, como também, a absorção desses profissionais pelo mercado de emprego, visto que Márcio Pochmann (2002) indica que, no período de 1991 a 2000, houve o aumento do desemprego no setor industrial, mas, em contrapartida, um aumento do emprego no setor de serviços, conforme citação do autor já mencionada na introdução deste texto.

Com relação às atividades de formação, elas poderiam ser realizadas numa carga horária variável entre 80 e 120 horas. Mas a relevância desses dados se relacionava ao fato de que essas atividades de formação se constituíam em cursos voltados para a formação e qualificação profissional, que poderiam ser aproveitados para as futuras atividades autônomas desenvolvidas pelos beneficiários do Programa Começar de Novo.

Havia ainda as atividades de capacitação que tinham uma carga horária variável entre 120 e 300 horas e se destinavam à formação de agentes comunitários.

ÁREAS	CURSOS
Agentes comunitários e multiplicadores em saúde	agentes comunitários ambientais no combate à dengue, agentes multiplicadores em DTS/ AIDS, agentes comunitários na implementação do SUS, agentes comunitários orientadores no aproveitamento integral dos alimentos, agentes comunitários orientadores sanitários, agentes comunitários de merenda
Agentes comunitários e multiplicadores em esporte, lazer e recreação	monitores de lazer e recreação, "pipeiro", agentes comunitários em lazer e cultura, "brinquedeiro" , arbitragem desportiva
Agentes comunitários e multiplicadores em meio ambiente	agentes comunitários em reciclagem e coleta seletiva, agentes comunitários em habitação, agentes comunitários em defesa civil, agentes comunitários em preservação ambiental
Agentes comunitários em trânsito	agentes comunitários em trânsito

Fonte: (Pochmann, 2003, p.120).

A formação dos agentes comunitários reforçou a estratégia da SDTS/PMSP no que se refere à formação profissional associada ao “resgate da cidadania”, pois suas atividades se caracterizavam pela geração de renda e pela utilidade pública. Além disso, a formação dos agentes comunitários acentuou os “laços” de convivência nos bairros, efetivando a possibilidade de empreendimentos, a exemplo das cooperativas que ativariam a economia local.

Os gestores do Programa Começar de Novo julgavam que as atividades de formação relacionadas à prestação de serviços cuja oferta de cursos era majoritária, fossem as mais adequadas de serem oferecidas aos beneficiários. Tendo em vista que eles tomavam por base os dados da redução dos postos de trabalho assalariado no setor industrial desde a década de 1980, consideravam que devia mesmo haver investimento em áreas que pudessem propiciar a autonomia financeira do trabalhador. Contudo, desconsideravam que essas atividades de formação eram “escolhas individuais” por parte de quem procurava os cursos oferecidos.

Nesse ponto, percebe-se que se articulam as várias dimensões do Programa Começar de Novo, ou seja, as noções de requalificação, o resgate da cidadania, a geração de renda e o diagnóstico das tendências locais de globalização, que se expressam na queda dos índices de emprego industrial. No entanto, as articulações estabelecidas pela SDTS/PMSP, que já foram mencionadas, posteriormente evidenciariam os conflitos, já que os interesses dos atores dessas distintas articulações não confluem.

3.2. O Programa Começar de Novo sob as articulações externas

Após dois anos da introdução das políticas governamentais de geração de renda na cidade de São Paulo, mais especificamente no ano de 2003, o Programa Começar de Novo passou por algumas reformulações, que, por sua vez, resultaram das experiências anteriores da SDTS/PMSP.

A SDTS/PMSP justificou a necessidade dessas reformulações, tendo em vista que, apesar de se tratar de um programa massivo, os beneficiários do Programa Começar de Novo tinham distintas trajetórias de vida, fazendo com que o grupo fosse bastante heterogêneo, o que também prejudicava a eficácia

das políticas governamentais, pois elas não atingiam a todos os beneficiários de igual modo.

Segundo elementos ligados à SDTS/PMSP, na reformulação do programa estava prevista a divisão dos beneficiários em grupos distintos, e desta forma, haveria subgrupos para que se viabilizassem ações, articulações e parcerias específicas para cada grupo.

Com a reformulação, em 2003, o *primeiro grupo* reuniu os beneficiários que tinham como primeira necessidade adquirir e ampliar a escolaridade; o *segundo grupo* era composto pelos beneficiários que tinham como foco a prática de atividades comunitárias e a capacitação profissional voltada para as ações ocupacionais e de utilidade coletiva; o *terceiro grupo* foi constituído por beneficiários que tiveram o incentivo à formação de empreendimentos populares e de grupos de economia solidária; finalmente, o *quarto grupo* foi organizado abrangendo os beneficiários que necessitavam do certificado de habilidades ou da formação no local de trabalho. Vale ressaltar que a certificação de habilidades e a formação no local de trabalho exigiam do Programa Começar de Novo uma estreita relação com um outro programa denominado “São Paulo Inclui” (SPI).

Dessa forma, o “São Paulo Inclui” articulava os programas redistributivos e os desenvolvimentistas. Num primeiro momento, tinha a finalidade de viabilizar a relação dos beneficiários do Programa Começar de Novo com as possibilidades de emprego em suas áreas de moradia.

Num segundo momento, o Programa São Paulo Inclui aproximava os prestadores de serviço dos geradores de renda em seus mercados locais, visando ao dinamismo econômico local.

As articulações entre esses programas se configuraram e foram asseguradas com base na Lei número 13799 que revogou a Lei 13162, aprovada pela Câmara Municipal de São Paulo em 19/3/2004.

A Lei 13799 tinha como público alvo o desempregado com idade igual ou superior a 40 anos, mas que tivesse cursado o ensino fundamental e que necessitasse de formação ocupacional para sua reinserção no mercado de emprego. A exigência do ensino fundamental completo caracterizou a nova face do Programa Começar de Novo, denominado Programa Começar de Novo-Emprego.

A meu ver, a elaboração do Programa Começar de Novo-Emprego se consolidou como um *complemento* do Programa Começar de Novo. Apesar de o primeiro programa não se comprometer com a geração de emprego, uma vez que visava à autonomia financeira do trabalhador. No entanto, o segundo programa se comprometia com a recolocação do desempregado no mercado de emprego, por meio das parcerias estabelecidas, ou seja, por meio da recolocação do desempregado junto às empresas “captadas” pelo Programa Começar de Novo-Emprego.

Desse modo, exigia do desempregado uma escolaridade mínima comprovada por certificados, mas não perdia o foco, a autonomia financeira do trabalhador e, mais que isso, a ativação da economia local, pois se estreitava a relação dos beneficiários do programa em busca de um emprego e das empresas que poderiam oferecer esses empregos e, que normalmente estavam situadas nos mesmos distritos onde os beneficiários moravam.

A regulamentação do Programa Começar de Novo-Emprego tinha como objetivo estimular a contratação desse segmento da população pelas empresas parceiras que faziam parte do cadastro do Programa São Paulo Inclui. A contratação do número de funcionários não deveria ultrapassar o limite de 5% da folha de pagamento da empresa parceira.

Nesse caso, o São Paulo Inclui era o responsável pela intermediação da mão-de-obra junto às empresas, buscando vagas. Também dava apoio aos beneficiários, orientando-os sobre a organização de currículos e incentivando-os a assistirem às palestras sobre preparação para as entrevistas em busca de um emprego, por exemplo. Além disso, auxiliava no processo de autonomia financeira do trabalhador com o treinamento para se ter o negócio próprio e, ainda, na intermediação de negócios populares.

Acredito que o Programa Começar de Novo-Emprego foi formulado com base nas lacunas entre as articulações internas e externas. Esse Programa representa uma nova fase do “Começar de Novo”, pois não se valeu das parcerias e dos diálogos que a prefeitura estabelecia entre as suas próprias secretarias no período das articulações internas. Reformula-se na medida em que passa exigir muito mais do perfil dos candidatos a beneficiários do programa. Como exemplo, posso mencionar a escolaridade mínima, tendo em vista que esse aspecto que não havia sido exigido na fase das articulações

internas pode ter sido o impeditivo para o êxito das articulações externas. Além disso, preservou os objetivos do Programa Começar de Novo, pelo menos no que se refere à autonomia financeira do trabalhador. Em contrapartida, estabeleceu a parceria, conforme já mencionado, com o São Paulo Inclui, para “trabalhar” aliado ao Programa Começar de Novo-Emprego, suponho que para evitar os possíveis conflitos havidos em períodos de articulações externas.

Para a SDTS/PMSP, os dois primeiros anos de existência do Programa Começar de Novo haviam sido positivos, de acordo com o que nos expõe Pochmann (2003): “(...) as atividades de formação foram desenvolvidas em 2001 através das diversas instituições governamentais municipais com as quais o Programa Começar de Novo tem mantido parcerias. Neste ponto, é necessário destacar que a participação direta de órgãos da administração municipal (...) corrobora o diferencial de articulação e integração intergovernamental que permeia essa nova forma de gerir políticas sociais.” (Idem, p.106)

A nova fase do Programa Começar de Novo era considerada pela SDTS/PMSP como uma necessidade de extensão do programa e não como uma necessidade de atualização e de adequação do programa diante das dificuldades encontradas nos dois primeiros anos de governo. Para a equipe gestora, as dificuldades que até então haviam ocorrido estavam relacionadas à indefinição da idade limite para ingresso no Programa, à dificuldade nas visitas domiciliares, ao controle de frequência e ao acompanhamento dos beneficiários após as atividades de formação, uma vez que eles estavam dispersos pela cidade. Desta forma, do ponto de vista da equipe gestora, todas essas dificuldades aconteciam por conta do “pioneirismo do Começar de Novo”. (Pochmann, 2001, p.121)

A minha interpretação é que o período das articulações externas foi bastante propício para que existissem conflitos, por conta da parceria entre os responsáveis pela concepção e aqueles responsáveis pela execução das atividades de formação do Programa Começar de Novo. Ou seja, à medida que os interesses entre os gestores se diferenciavam, os conflitos se intensificavam.

Nesse caso, consideramos que as articulações internas ofereciam menos dificuldades para a administração, uma vez que a coincidência dos

interesses dos gestores, apesar da *heterogeneidade* do grupo, gerava o sentimento de que as resoluções pertenciam a todos.

As entrevistas realizadas com a coordenadora da ONG ABRACOOOP reiteraram que as atividades de formação do Programa Começar de Novo haviam enfrentado dificuldades para se consolidarem na fase das articulações externas.

Nessa fase da parceria entre a Prefeitura de São Paulo e a ABRACOOOP, os conflitos se revelaram com mais nitidez, pois a operacionalização do programa pareceu gerar mais dificuldade, porquanto essa ONG deveria executar os programas sociais, conforme as normas estabelecidas pela SDTS/PMSP. De acordo com os relatos dos profissionais da ABRACOOOP, os conflitos surgiram por causa da falta de condições que estavam associadas à ausência de locais para a realização dos cursos e para o treinamento dos formadores, como também à pontualidade no pagamento dos professores, em virtude do atraso na concessão de verbas.

Segundo a coordenadora da ABRACOOOP, a realização das atividades de formação, muitas vezes, era comprometida. Conta ela:

“...A gente não tinha apoio nenhum da prefeitura, (...) a gente não tinha sala de aula, a gente não tinha ambiente pra dar aula. Tive que sair correndo, procurar através de diretoras de escola que nos cedesse umas salas. Nós não tínhamos a logística, era muito difícil porque os bairros eram muitos difíceis e a gente contava com os nossos próprios recursos, porque, nem receber dinheiro pra essa finalidade, a gente não recebia (...) atrasava salário dos formadores e isso causou um problema muito sério de relacionamento...”¹⁹

As dificuldades apontadas pela coordenadora pedagógica da ABRACOOOP incluíam além dos locais específicos para a realização das aulas e o atraso nos pagamentos aos professores, as dificuldades relacionadas à logística. No caso da ABRACOOOP, responsável pela efetivação do Programa Começar de Novo nos bairros Vila Maria, Vila Prudente e Itaim Paulista, arrisco-me a afirmar que a dificuldade se dava por causa da distância entre os bairros e as características locais distintas que esses bairros apresentavam. Na entrevista, a coordenadora pedagógica da ABRACOOOP não esclareceu como foi entregue àquela ONG a responsabilidade de gerir os mencionados bairros.

¹⁹ Entrevista realizada por mim, em 18 de janeiro de 2008

Tomando por base os registros feitos por Pochmann, inclusive de acordo com o mapa de implantação do Programa Começar de Novo, sabemos que o referido programa foi instituído no bairro de Vila Prudente em 2001 e nos bairros da Vila Maria e do Itaim Paulista, em 2002. Nesse caso, vale apontar a discrepância existente entre as fontes orais e escritas, pois de acordo com o relato da profissional da ABRACOOOP, essa ONG parece ter assumido esses bairros simultaneamente.

Além dos registros da SDTS/PMSP, a pesquisa contou apenas com a experiência da ABRACOOOP como representante das articulações externas. Portanto, esta experiência não pode ser definida como exemplo unânime e universal das articulações externas, e também não representa o discurso institucional, que é base desta pesquisa. Tampouco ficou esclarecida a participação das ONGS nas articulações com a SDTS/PMSP. Não sabemos se o processo que formalizou as articulações externas ocorreu por meio de licitação, ou por indicação dos vereadores dos distritos, ou ainda, por influência dos líderes das associações de bairro, por exemplo.

O que se pôde observar a respeito dos possíveis conflitos e divergências do “olhar” da equipe da STDS/PMSP, que concebeu o Programa, e da ABRACOOOP, que o executou, nos fornece elementos para admitirmos que as articulações externas estivessem mais propensas à ineficiência da implantação do Programa Começar de Novo, inclusive, pela “cisão” entre a concepção e a execução deste programa.

A possibilidade de conflito nas articulações externas também pode ser percebida na fala da coordenadora do Programa Começar de Novo da SDTS/PMSP, quando foi questionada a respeito das dificuldades enfrentadas para efetivar o programa. Para ela, a dificuldade estava na definição dos papéis de cada um nesse processo, como também na compreensão quanto à responsabilidade dos envolvidos, conforme aparece em seu relato:

“... Há um cuidado de que você também procure instituições que tenham alguma coisa a ver com a sua linha de pensamento. E mesmo assim é difícil, porque ela tem objetivos, não é uma coisa morta, tem a sua existência. É separada da prefeitura, seus compromissos são separados da prefeitura. Há

uma limitação, a linha que divide é muito tênue, inclusive quando ela está lá no comando e pode ser confundida com a própria administração.”²⁰

O que se pode notar na fala da coordenadora do Programa Começar de Novo é que ela admite que pode ter havido dificuldades nas parcerias entre as ONGS (que ela chama de instituições) e a prefeitura, uma vez que se trata da articulação do poder público e de uma organização não governamental, em que a postura político-ideológica e a própria história são distintas.

A coordenadora do Programa Começar de Novo considera que as articulações externas podem gerar interpretações ambíguas, mas não descarta tais articulações na administração pública. Para ela, essas parcerias são necessárias, tendo em vista a impossibilidade de as ações se concentrarem apenas na SDTS/PMSP. No entanto, em sua opinião, a prefeitura deveria tomar a frente e conduzir o processo da implantação das políticas governamentais, enquanto as ONGS deveriam apenas cumprir as normas estabelecidas, conforme seu relato:

“Não era assim, dela²¹ chegar, fazer um projeto de acordo com o que ela pensava. A gente não fazia nada não. O projeto era discutido, montado e aprovado de acordo com os nossos eixos²²... era um projeto definido, não era de acordo com o que elas queriam só, era de acordo com os nossos parâmetros.”²³

Nesse caso, a possibilidade dos interesses dos gestores e executores divergirem era maior. Entenda-se por interesses questões políticas e ideológicas que expressaram a luta pelo poder por parte desses grupos.

A divergência de interesses entre a SDTS/PMSP e a ONG também aparece no relato da professora da ABRACOOOP, responsável pelo treinamento de formadores no distrito do Itaim Paulista. Para ela, o Programa Começar de Novo se configurou como um projeto “recheado” por velhos males da política, por exemplo, a influência e o apadrinhamento, apesar de ter como referência uma *política inovadora*.

²⁰ Entrevista realizada por mim, em 10 de abril de 2008.

²¹ A palavra **dela** se refere à ONG.

²² A palavra **eixos** aparece de forma coloquial e tem o sentido de **determinações**. Ou seja, a entrevistada estava se referindo ao fato de que as ONGS deveriam seguir as regras estipuladas pela SDTS/PMSP, as quais se referiam ao mapeamento da região a serem introduzidas as políticas governamentais e à organização dos programas sociais, assim como aos cursos de capacitação profissional.

²³ Entrevista realizada por mim, em 10 de abril de 2008.

*“Senti também dentro da região do Itaim Paulista muito corporativismo, por muitos líderes comunitários. Muitas coisas eu pensava que não existia e eu acabei realmente verificando que atrás desses projetos, desses programas sociais existe corporativismo muito grande”.*²⁴

A coordenadora pedagógica da ABRACOOOP relatou em sua entrevista que para uma ONG “implantar” os programas sociais num determinado bairro teria que apresentar projetos de atividades que discutissem a ideia de cidadania, além de projetos de capacitação profissional e autonomia financeira do desempregado. Tais projetos comporiam o módulo de Formação Cidadã e o Módulo Específico, respectivamente. A implantação do programa seguiria a orientação mestra da SDTS/ PMSP, isto é, o resgate da cidadania.

Para mim, o discurso da coordenadora pedagógica da ABRACOOOP não se coaduna com o discurso da coordenadora do Programa Começar de Novo. Os discursos diferenciados nos mostram que as escolhas dos bairros para implantação dos programas sociais são questionáveis, uma vez que, tendo como base o discurso da coordenadora da ABRACOOOP, o estabelecimento dos programas sociais não atendeu à proposta representada pela figura de mapa I, já apresentada neste capítulo e que compunha o discurso dos gestores do programa.

Segundo a coordenadora da ABRACOOOP, a viabilização do Programa Começar de Novo consistiu em

*“... utilizar as pessoas da própria comunidade e para isso nós os chamamos de formadores. Então nós formávamos os formadores para que eles pudessem transmitir conhecimentos. Por que a gente pensou nas pessoas da própria comunidade? Até para haver uma facilidade de comunicação, até porque ficava mais fácil para eles estarem envolvidos com a própria comunidade deles.”*²⁵

A prática de implantação do Programa Começar de Novo tinha como objetivo o treinamento de pessoas do bairro, normalmente os líderes comunitários, para se tornarem os formadores, os quais ministrariam o curso de Formação Cidadã e, posteriormente, os cursos de capacitação profissional para o restante da população, visando à emancipação econômica.

O que podemos reter como peculiar quanto à formulação e à implantação das políticas governamentais de geração de renda, na gestão da

²⁴ Entrevista realizada por mim, em 22 de fevereiro de 2008.

²⁵ Entrevista realizada por mim, em 18 de janeiro de 2008.

Prefeita Marta Suplicy, se reporta à visibilidade das articulações internas e externas, que mostraram algumas diferenças na condução do Programa Começar de Novo.

Com relação a essas diferenças, podemos ressaltar que no que diz respeito às articulações internas, havia um maior entendimento, inclusive, uma coesão dos interesses. Quanto às articulações externas, os “choques” e desentendimentos se tornaram mais comuns, pois os interesses dos representantes do governo local e o das ONGS não coincidiam.

As peculiaridades dessa gestão se relacionam, portanto, com as articulações entre as secretarias da Prefeitura do Município de São Paulo, e posteriormente, com articulações caracterizadas pela relação entre a Prefeitura e as ONGS. Em outras administrações municipais, não se registra nem se relata a necessidade e a valorização das articulações do poder público, tampouco a consolidação de um programa governamental, cujos focos teriam colaborado para a existência de conflitos.

Considerações Finais

A análise do Programa Começar de Novo revela que essa política governamental de geração de renda apresenta algumas peculiaridades.

A primeira delas está relacionada ao modo como ela foi constituída e que apresenta pontos antagônicos. Ou seja, como uma política de geração de renda pode se “apropriar” de elementos mais particulares do emprego, visando a sua disseminação e aceitação entre o seu público alvo?

Pois bem, a resposta a essa questão pressupõe que o Programa Começar de Novo tenha se apropriado dos conceitos do emprego, o que é válido, na medida em que vivemos numa sociedade capitalista em que o emprego é a principal referência para a obtenção de rendimentos.

No meu entendimento, uma política governamental de geração de renda, que apresenta as suas propostas utilizando as referidas concepções, tem uma maior tendência em ser bem sucedida, isto é, em ser aceita pelo seu público alvo que tem expectativas em arranjar um emprego.

A outra peculiaridade do Programa Começar de Novo se refere à articulação das suas diretrizes, as quais, apesar de distintas, deram o suporte teórico na elaboração do Programa. Explicando: as diretrizes, que são o *processo de globalização, as noções de qualificação e competências* e a ideia de *cidadania*, que se articulam e formam uma teia, uma rede, ou ainda, uma conexão.

Portanto, as peculiaridades do Programa Começar de Novo distinguiram a administração de Marta Suplicy. Se foi de forma positiva ou negativa, não cabe aqui elucidar, porém é essencial salientar que a referida administração é diferente das anteriores, pelo menos, no que se refere à opção de governo ao se privilegiar e demonstrar as articulações internas e externas que dele fizeram parte.

No caso da articulação das diretrizes que constituíram o Programa Começar de Novo, ela se explica pelo fato de que o desemprego como efeito social do processo de globalização é o motivo pelo qual se justifica a elaboração de um programa de geração de renda. Além disso, a equipe

gestora, ao elaborar o Programa, considerou que essa política deveria sanar a mão-de-obra desqualificada, ratificando o uso disseminado das noções de qualificação e competências na vida cotidiana, assim como a sua importância para se arrumar um emprego.

Essas noções se relacionam efetivamente ao mundo do trabalho assalariado e alimentam o discurso de que o desemprego atinge em maior número aqueles que são deficitários para o mercado de emprego, ou seja, aqueles que não têm qualificação profissional e competências.

Desta forma, ao sanar as “deficiências” dos desempregados, o Programa Começar de Novo lhes atribui a responsabilidade de reciclar o seu conhecimento, e desse modo, tornar-lhes possível resgatar a cidadania, considerando que a autoestima do trabalhador está atrelada à obtenção e/ ou manutenção do emprego, ou ainda, lhes propiciar condições de ter um negócio próprio para a aquisição de rendimentos. Por isso, o Programa Começar de Novo não se compromete com a geração de emprego, pois isso dependeria de medidas macroeconômicas.

Com relação à impossibilidade de se gerarem postos de trabalho, o Programa Começar de Novo também se apoia nas metamorfoses contemporâneas do mundo do trabalho assalariado, que nos remete às questões relacionadas ao desemprego, às relações precárias de emprego, à reestruturação da gestão da produção e da força de trabalho, às angústias e às incertezas dos trabalhadores perante seus empregos, aos jovens escolarizados à procura do seu primeiro emprego, aos trabalhadores mais velhos que se sentem à deriva, pois, muitas vezes, apesar da experiência profissional e da maturidade intelectual estão desempregados, como também aos trabalhadores menos escolarizados.

Este estudo não avalia individualmente as recentes metamorfoses do emprego que fazem parte da vida cotidiana, mas avalia como elas ratificam o discurso e a ação das políticas governamentais de geração de renda.

Algumas observações se tornaram pontos de partida da pesquisa. A primeira delas, conforme já foi mencionando, é fruto da observação do uso disseminado das noções de qualificação e competências na vida cotidiana, por intermédio das campanhas publicitárias e de *marketing* das universidades privadas, incentivando a importância em se aumentar o grau de escolaridade.

É importante notar que a mídia em geral acentua esse paradoxo, isto é, de que o maior grau de escolaridade para se qualificar profissionalmente e se “adquirir” competências não garante a manutenção dos empregos ou a obtenção dele, pois as ofertas de emprego dependem de que as chamadas políticas macroeconômicas gerem postos de trabalho assalariado.

A qualificação profissional está associada à ideia de conquista individual, pois trata dos conhecimentos adquiridos e comprovados pelo diploma escolar. Essa noção está intimamente ligada à obtenção e/ ou elevação da escolaridade, que se torna essencial para ratificar que se está qualificado para o exercício de uma determinada tarefa. Do mesmo modo, a noção de competências também aparece associada à escolaridade, porém aliada à manutenção do saber fazer e ao surgimento de outros saberes (o saber ser e o saber agir) que tratam de questões comportamentais que todos os assalariados deveriam ter, isto é, aquelas que se ligam à capacidade de iniciativa e à decisão.

No meu entender, seria ideal a harmonia entre os saberes da qualificação profissional e os saberes ligados às competências, pois consolidaria a aquisição do conhecimento, que, para Meghnagi (1998) “... não é o resultado de um processo cumulativo e mecânico, em que os conteúdos transmitidos são acolhidos de maneira idiossincrática pelo sujeito que aprende, [mas] é resultante [...] de percursos complexos de se compreender, dentre os quais é necessário considerar os contextos de vida e de trabalho...” (Idem, p.75).

O processo de aquisição do conhecimento não descarta a importância das relações sociais fora do universo escolar. Ou dito de outra forma: a aquisição do conhecimento deriva não somente do conteúdo aprendido numa trajetória escolar, mas também das relações sociais que são efetivas nos processos de aprendizagem.

Por conseguinte, para mim, o processo de aquisição do conhecimento suscita novos estudos, principalmente no que diz respeito à formação educacional proposta pelas instituições de ensino superior que, muitas vezes, se volta apenas para a qualificação profissional e privilegia a apreensão de um conteúdo, ou seja, do saber. No entanto, não se dando a devida importância ao saber fazer.

Nesse caso, provavelmente, teremos um profissional que realizará o seu processo de trabalho, tendo como base as hierarquias estabelecidas no interior das empresas, características da valorização da qualificação profissional, sem o devido reconhecimento das competências que são desenvolvidas com as intensas relações sociais que proporcionam aprendizagem.

Ademais, a valorização das competências entre os diversos setores sociais, dentre eles, a mídia, os sindicatos, as empresas e, principalmente entre as pautas políticas que elaboram políticas governamentais, demonstra que o profissional deve ser proativo, multifuncional e ainda ter a capacidade de desenvolver a sua atividade profissional lidando com o imprevisto e com o imediatismo, sem desprezar, obviamente, a possibilidade de trabalho em equipe. Todos esses fatores contribuiriam para se ter um emprego ou até mesmo um negócio próprio.

Pelo que foi exposto, parece que se forma uma rede com diversas teias, nas quais as noções de qualificação e competências se apresentam como “as portas abertas” para o emprego, a globalização é o fator determinante para o desemprego e o resgate da cidadania eleva a autoestima do desempregado que ganha reconhecimento ou respeitabilidade social.

Explica-se que tal respeitabilidade social pode ser assegurada com os rendimentos obtidos por meio do emprego ou por meio de outras atividades de trabalho que também proporcionam rendimentos, e que de um modo geral, permitem o consumo.

Com relação à pesquisa do Programa Começar de Novo, ainda é importante pontuar algumas questões centrais observadas neste estudo.

A primeira delas diz respeito à abordagem linear e determinista desse Programa, pois a concepção do Programa Começar de Novo pressupõe o combate ao desemprego de maiores de 40 anos de idade e a erradicação da pobreza, pois se considera que esse grupo etário esteja potencialmente em risco, porque poderia aderir à vida marginal e criminosa ao enfrentar a situação de desemprego. Também se revela linear e determinista quando se apoia no grau de escolaridade como fonte para a aquisição de qualificação e competências, bem como de empregos.

Outra questão central do estudo diz respeito aos dilemas enfrentados pela autora desta pesquisa diante da *defasagem* e do *conflito* das informações nos registros pesquisados e nas entrevistas.

Com relação aos registros do Programa Começar de Novo, utilizei a bibliografia desenvolvida pela Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade.

No que diz respeito às entrevistas, reporteime aos profissionais da ONG ABRACOOOP, que foram responsáveis pela execução do Programa em alguns bairros, conforme mencionado no terceiro capítulo. Vale ressaltar que também entrevistei a coordenadora do Programa Começar de Novo, nesse caso, a única representante do governo.

Por meio do confronto do discurso das fontes escritas e das fontes orais, foram apreendidos *os conflitos político-partidários* e o *redirecionamento da própria política governamental* voltada para geração de renda.

Aos conflitos político-partidários se confere o desacordo entre os seus atores quanto à atribuição e atuação de tarefas que se apresentavam efetivamente nas articulações internas e externas da gestão da prefeita Marta Suplicy.

O primeiro ano do governo municipal de Marta Suplicy se caracterizou pelas parcerias internas entre a Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade e as outras secretarias municipais, além das outras entidades parceiras. Nesse período, os programas sociais eram chamados de projetos sociais, pois não havia uma secretaria de governo responsável por sua efetivação.

Conforme foi mencionado no primeiro capítulo, em 2001, ocorreu a aprovação, na Câmara Municipal de São Paulo, da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade e da efetivação dos programas sociais no município.

Considero que as decisões burocráticas e o mapeamento da cidade para a execução dos programas sociais, que eram prioridade naquele momento, ocultaram os possíveis conflitos. Além disso, no período das articulações internas havia, inclusive, a expectativa dos paulistanos por um governo bem sucedido, em virtude do descontentamento da população com a gestão

anterior, em que houvera inúmeros escândalos envolvendo a denúncia de propinas pagas aos fiscais da prefeitura.²⁶

Esse “clima” favoreceu o governo de Marta Suplicy que obteve a votação na Câmara Municipal de São Paulo favorável à criação da mencionada Secretaria e a implantação do programa na cidade, conforme já mencionado.

A composição político-partidária da Câmara Municipal de São Paulo, a partir de 2001 se alterou, uma vez que os vereadores considerados “pratas da casa” não foram reeleitos, ratificando a expectativa política dos eleitores paulistanos em relação às propostas de governo de Marta Suplicy.

Ainda tratando dos conflitos político-partidários, as articulações externas estabelecidas entre a administração pública e as ONGS em meados do segundo ano do governo também reforçaram os conflitos. Nesse ponto, configuram-se entre a equipe da SDTS/PMSP, responsável pela concepção das políticas de geração de renda e a ONG ABRACOOOP, responsável pela execução dessas políticas, alguns “sinais” de conflitos representados, nesse caso, pela cisão entre a concepção e execução do Programa Começar de Novo.

Apesar disso, esses conflitos deram um *redirecionamento* ao Programa Começar de Novo, porquanto, a partir de 2003, ficou estabelecido que os desempregados com idade igual ou superior a 40 anos deveriam ter formação no ensino fundamental para concorrerem à condição de beneficiário do Programa Começar de Novo – Emprego.

Esse critério, que antes não havia sido exigido, dizia respeito ao fato de que o desempregado já deveria ter uma escolaridade básica, para que, desta forma, pudesse concorrer a uma vaga no mercado de emprego, ou que teria a sua formação no programa, priorizando o negócio próprio para sua autonomia financeira.

Tal aspecto já indica que o incentivo à criação de postos de trabalho oferecidos nas indústrias dependia de um conjunto de fatores mais estruturais que se expressavam, inclusive, nas formas de gestão da produção e da força de trabalho.

²⁶ Há várias reportagens dos jornais do Estado de São Paulo, no período de 1999 à 2000, que mencionam esse momento político de descontentamento da população com a gestão de Celso Pitta, o antecessor de Marta Suplicy.

A alternativa seria, portanto, o estímulo à economia local, isto é, determinar que os supostos empregos dos beneficiários fossem oferecidos pelos prestadores de serviços do próprio bairro, que seriam “captados” pelo Programa Começar de Novo – Emprego, naquela fase do governo, já no final da gestão de Marta Suplicy, conforme foi mencionado no terceiro capítulo.

Por outro lado, o Programa Começar de Novo pode ser classificado como uma política compensatória, cujo objetivo era atacar o problema da qualificação profissional, porém com vistas a incentivar a autonomia financeira do trabalhador, independentemente da obtenção de um emprego nas empresas industriais ou não industriais.

Por isso, na pesquisa não se priorizou identificar os beneficiários do Programa Começar de Novo, tampouco identificar a eficácia dessa política governamental, pois, considerando-se que o objetivo do Programa se relacionava à autonomia financeira do trabalhador, independente do emprego, a sua eficácia estaria associada ao não comprometimento com a geração de emprego, assim como com o êxito do desempregado perante o desemprego.

O êxito do desempregado dependeria das suas competências para “driblar” a situação adversa do desemprego. Ao Programa Começar de Novo só restaria o incentivo à autonomia financeira. Portanto, a ineficácia nos resultados do Programa seria responsabilidade dos desempregados e não do seu mau direcionamento.

Para finalizar este estudo, cabe chamar atenção para a trajetória da pesquisa que, muitas vezes, “nos prega uma peça”, e se direciona para outros assuntos, não imaginados inicialmente.

O estudo de um objeto efêmero pressupõe a “não rigidez” quanto às observações, ou seja, apesar de tratar de uma política governamental de uma determinada gestão municipal que não teve continuidade, essa política apresenta características peculiares àquele contexto político, àqueles atores sociais envolvidos, aos conflitos existentes; em resumo, tem a sua própria história.

Mas vale refletir sobre todas as relações sociais que ele envolveu, o que o torna um objeto, apesar de efêmero, complexo. Além disso, os fatos da vida cotidiana, por exemplo, a disseminação das noções de qualificação e competências apontadas em nosso estudo, assim como os eventos mais

complexos, como a articulação das diretrizes do Programa Começar de Novo, podem dar margem a políticas similares, que, certamente, justificarão novos estudos.

Referências Bibliográficas

BECK, Ulrich. O que é globalização?: Equívocos do globalismo, respostas à globalização. Editora Paz e Terra, São Paulo, 1999.

BLASS, Leila. *De volta ao futuro: o discurso empresarial e sindical no fim da Autolatina.* São Paulo: Educ, 2001.

_____, Trabalho e suas metamorfoses. In: DOWBOR, Ladislau, IANNI, Octavio, RESENDE, Paulo-Edgar A. (Orgs.): *Desafios da Globalização.* 2ª edição. Petrópolis: Vozes, 2003.

_____, O ato de trabalhar e suas múltiplas faces. In: BLASS, Leila (Org.): *Ato de trabalhar: imagens e representações.* São Paulo: Annablume, 2006.

_____, Trabalho e suas metamorfoses contemporâneas à luz do pensamento social clássico, in: Revista Ponto-e-Vírgula,

BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX.* Tradução de Nathanael C. Caixeiro. 3ª edição. Rio de Janeiro, 1981.

CAMARGO, Paulo Roberto de. *Políticas públicas, trabalho e subjetividade: experiências de recapacitação profissional.* São Paulo, 2002. Tese de Doutorado – PUC/SP.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: longo caminho.* Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2006.

CASTEL, Robert. O crescimento da incerteza, uma problemática do risco *in A insegurança social: o que é ser protegido?* Editora Vozes, Petrópolis, 2005.

FLEURY, Afonso e FLEURY, Maria Tereza L. *Estratégias empresariais e formação de competências: um quebra-cabeça caleidoscópico da indústria brasileira,* 3ª edição, 3ª reimpressão, São Paulo: Atlas, 2007.

GIDDENS, Anthony. As conseqüências da modernidade. Editora Unesp, São Paulo, 1991.

HIRATA, Helena. Os mundos trabalho. In: Casali, A. e outros (Orgs.), *Empregabilidade e educação. Novos caminhos no mundo do trabalho.* São Paulo, Educ, 1997.

HOBSBAWM, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991.* Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo, Companhia da Letras, 1995.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.* 8ª edição, São Paulo: Loyola, 1999.

JAMATI, Viviane Isambert. O apelo à noção de competência na revista L'Orientation Scolaire Et Professionnelle – da sua criação aos dias de hoje. In Rope, Françoise e TANGUY, Lucie (ORGS.): *Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa.* Campinas, São Paulo, Papirus, 1997.

MANFREDI, Silvia Maria (1998), “Trabalho, qualificação e competência profissional – das dimensões conceituais e políticas”. In *Revista Educação e Sociedade, ano XIX, N. 64.*

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status.* Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

MEGHNAGI, Saul (1998), “A competência profissional como tema de pesquisa”. In *Revista Educação e Sociedade, ano XIX, N. 64.*

PAIS, J. Machado. Trabalho precário in *Ganchos, tachos e biscates, Jovens, trabalho e futuro.* Porto, Âmbar, 2001.

PAIS, J. Machado. *Vida cotidiana: enigmas e revelações,* Editora Cortez, SP, 2003.

POCHMANN, Marcio. *Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade: novos caminhos para inclusão social.* Editora Perseu Abramo e Editora Cortez, São Paulo, 2002.

_____. *Outra cidade é possível: alternativas de inclusão social em São Paulo.* Editora Cortez, São Paulo, 2003.

_____. *Políticas de inclusão social: resultados e avaliações.* Editora Cortez, São Paulo, 2004.

ROPÉ, F. e TANGUY L. (ORGS.) *Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa.* Campinas, SP, Papirus, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa (ORG.). *A Globalização e as ciências sociais.* Editora Cortez, São Paulo, 2002.

SENNET, Richard. *Corrosão do caráter: conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo.* Rio de Janeiro, Record, 1999.

_____. *A cultura do novo capitalismo.* Rio de Janeiro, Record, 2006.

SILVA, Sílvio César. Um olhar sobre a centralidade do emprego na proteção social: do welfare ao workfare. In: BLASS, Leila (ORG.): *Ato de trabalhar: imagens e representações.* São Paulo, Annablume, 2006.

STROOBANTS, Marcelle. A visibilidade das competências. In ROPÉ, Françoise e TABGUY, Lucie (ORGS.): Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas, SP, Papirus, 1997.

ZARIFIAN, Philippe, Objetivo Competência: por uma nova lógica. São Paulo. Editora Atlas, 2001.

Jornais e Revistas

Jornal *Folha de São Paulo*, (29/12/2000); (10/01/2001); (12/01/2001); (17/01/2001); (01/05/2001); (16/05/2001); (25/05/2001); (01/07/2001).

Revista *Veja*, dez. 2004.

Entrevistas realizadas pela autora

Professora da ONG ABRACOOOP – 27/11/2007.

Profissional responsável pelo departamento de logística da ONG ABRACOOOP – 27/11/2007.

Coordenadora da ONG ABRACOOOP – 18/01/2008.

Professora da ONG ABRACOOOP – 22/02/2008.

Colaborador da ONG ABRACOOOP – 15/03/2008 (questões respondidas por e-mail).

Professora da ONG ABRACOOOP – 29/03/2008.

Coordenadora do Programa Começar de Novo – PMSP – 10/04/2008.

Documentos

- Câmara Municipal de São Paulo – Departamento de Taquigrafia – DT-10, Folha 66 e 67, Sessão: 38^a-SE, realizada em 27/06/2001.
- Câmara Municipal de São Paulo – Departamento de Taquigrafia – DT-10, Folha 10, Sessão: 42^a-SE, realizada em 29/06/2001.

- Câmara Municipal de São Paulo – Documento de aprovação do Programa Começar de Novo encaminhado à sanção em 02/07/2001.
- Câmara Municipal de São Paulo – Publicação no DIÁRIO OFICIAL a respeito do Programa Começar de Novo em 06/07/2001.
- Projeto de Lei nº 311/01 – Executivo da Prefeitura Municipal de São Paulo.
- Projeto de Lei nº 833/03 – Executivo da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)