



DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E INCLUSÃO SOCIAL:
ASPECTOS PARA UMA COMPREENSÃO
CRÍTICA DA REALIDADE

CRISTIANE CINAT

Graduada e Doutoranda em Serviço
Social pela Faculdade de Ciências
Humanas e Sociais - UNESP-Franca.
Assistente Social da Universidade
Federal de São Carlos – UFSCar.

Contato: tanec976@gmail.com

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E INCLUSÃO SOCIAL: ASPECTOS PARA UMA COMPREENSÃO CRÍTICA DA REALIDADE

Cristiane Cinat

RESUMO: A discussão sobre desenvolvimento fez-se notar a partir da década de 1950 inaugurada pela Organização das Nações Unidas (ONU), onde a mesma aparecia vinculada principalmente às questões de crescimento econômico, entendimento que passou a não se mostrar suficiente frente a outras complexas dimensões sociais como a saúde, a educação, o saneamento básico, o meio ambiente e a cultura. Com o prolongamento da crise global de 1980, a América Latina foi tida como um dos principais alvos de regulações financeiras internacionais, olhada pelos então, países tidos como mais “desenvolvidos”. Nessa perspectiva, a discussão sobre o paradigma da “inclusão” x “exclusão” social tornou-se importantes nas pautas de políticas sociais. Através de revisão de literatura sobre o assunto, buscamos desenvolver nesse trabalho, uma reflexão de como o entendimento sobre tais questões podem influenciar diretamente o trato e a direção tomada pelo poder público na busca de “inclusão social” para a população mais vulnerabilizada, importante campo de intervenção do serviço social.

Palavras-chaves: Formação econômica brasileira; Desenvolvimento econômico; Inclusão social; Serviço Social.

ECONOMIC DEVELOPMENT AND SOCIAL INCLUSION: CRITICAL ISSUES FOR AN UNDERSTANDING OF REALITY

ABSTRACT: The discussion about development was noted from the 1950s inaugurated by the United Nations (UN), which appeared linked mainly to issues of economic growth; this understanding did not show to be enough considering other complex social dimensions such as health, education, sanitation, environment and culture. With the extension of the global crisis of 1980, Latin America was seen as a major target of international financial regulations by the countries considered to be more developed. In this perspective, the discussion on the paradigm of "inclusion" x social "exclusion" has taken important agendas of social policies. Through literature

review on the subject, we seek to develop a reflection of how the understandings of these issues can directly influence the treatment and the direction taken by the government in the pursuit of "social inclusion" for the more vulnerable population, major field of intervention of social work.

Keywords: Brazilian Economic Growth; Economic development; Social inclusion; Social Work.

"Fazer política é expandir sempre as fronteiras do possível".

Jorge Furtado

1. DE ONDE PARTIMOS...

A proposta dessa reflexão se encontra entre dois grandes conceitos importantes para o entendimento do complexo e dinâmico campo das relações sociais: a ideia de desenvolvimento econômico e de exclusão social. Tendo como um dos principais objetos de intervenção e de estudo, as expressões da "questão social" se mostram como um desafio particular para o Serviço Social, profissão que inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho, desenvolve suas especificidades profissionais atuando diretamente com a população mais vulnerabilizada e pobre. Nesse sentido, a compreensão da *inclusão social* x *exclusão social* não se mostra livre de peculiaridades ideológicas que acabam por reforçar e direcionar o tratamento assumido tanto pelo Estado quanto pela sociedade em vista a tal questão. Assim, o exercício aqui desenvolvido, busca desenvolver um olhar mais atento a tais temas. Com base em leituras sistematizadas e debates ocorridos em disciplina frequentada no segundo semestre de 2013, como requisito para cumprimento de créditos no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP-Franca, procuramos argumentar que apenas com o entendimento dos aspectos históricos em relação a nossa conjuntura contemporânea é que podemos nos aproximar de forma mais aprofundada de uma análise mais justa da realidade.

Partimos da premissa de que a compreensão da realidade em seus diversos aspectos - econômicos, políticos, culturais e sociais - só pode-se dar de forma crítica se levar em conta a dimensão histórica e concreta das relações sociais, e de outra forma, toda tentativa de apreensão das dimensões da vida humana pode sofrer de determinismos e fragmentações.

Apresentamos o texto que se segue com uma seção que buscará identificar alguns aspectos da formação econômica do Brasil, inscrito nas relações internacionais como um país de capitalismo periférico e tardio. O texto procura mostrar que desde a época da colonização, o Brasil era direcionado a atender interesses sempre externos, o que veio a refletir na forma como sua

organização se consolidou. Acredita-se, portanto, que tal formação, para além das relações econômicas, inscreveu o país em posições internacionais “submissas” frente às nações tidas então como “desenvolvidas” ou de capitalismo avançado, perspectiva reforçada pelo aceite, por exemplo, das direções dadas pelo Consenso de Washington na década de 1990. A seguir discutiremos alguns aspectos que inauguraram e fundamentaram a discussão sobre desenvolvimento e o papel da ONU nessa discussão. Na última seção, é apresentada uma análise sobre como a ideia de inclusão social passou a fazer parte das discussões no campo das políticas sociais, contraposta à noção de exclusão social.

2. A INDÚSTRIA E A FORMAÇÃO ECONÔMICA BRASILEIRA

Segundo Barbosa (2013) é praticamente consensual desde a década de 1940 na bibliografia histórico-econômica brasileira o estabelecimento de vínculos inseparáveis entre café e industrialização, não raro, concebendo-se também a burguesia cafeeira como a matriz da burguesia industrial brasileira. Para tanto, o autor observa “que a transformação do regime social de produção, que possibilitou o advento da atividade industrial no país, ocorreu no bojo da expansão cafeeira rumo ao oeste paulista, resultando na intensificação da organização capitalista da vida econômica”. (BARBOSA, 2013, p. 392)

Todavia, antes ainda da industrialização se iniciar no Brasil no início do século XX, é pertinente destacar que quase toda a atividade econômica desenvolvida aqui tinha a clara direção externa. Recordando os “ciclos econômicos” (como ficou tradicional tratar as atividades econômicas segundo os períodos de maior relevância desde a colonização brasileira), a literatura sobre a formação econômica do país corrobora certo consenso de que a ideia de colônia fornecedora de matéria prima e gêneros de necessidades específicas para Portugal sempre foi determinante na forma como o país teve seu desenvolvimento assentado. Tudo que era desenvolvido no Brasil, deveria sempre atender a objetivos que nunca estavam situados aqui.

Nas palavras de Caio Prado Jr:

Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade, nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde, ouro e diamante; depois algodão e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isso. E com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção às considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileira. [...] Este início, cujo caráter manter-se-á dominante através dos séculos da formação brasileira, gravar-se-á profunda e totalmente nas feições e na vida do país. Particularmente na sua estrutura econômica. E prolongar-se-á até nossos dias, em que apenas

começamos a livrar-nos desse longo passado colonial. Tê-lo em vista é compreender o essencial da evolução econômica do Brasil. (PRADO JR, 1986, p.23)

Não ao acaso, essa intenção marcará de forma bastante pertinente não só as atividades econômicas que passarão a ser desenvolvidas, mas, sobretudo, a formação social e cultural do Brasil. Este entendimento implica considerar a forma como as riquezas foram produzidas ou apropriadas desde o início da história brasileira, inscrita através de atividades exploradoras (como o pau-brasil, o ouro, o diamante, etc.), de agricultura (como a cana-de-açúcar e o café) e só posteriormente as industriais.

Foi com o surgimento da indústria no Brasil que um ideário de desenvolvimento começa a ganhar força no país; o aparecimento de uma burguesia industrial associada ao grande capital – sobretudo o cafeeiro – passou a contar com certa interpretação de que, dada as fases anteriores, a característica tardia do capitalismo brasileiro impôs a grande indústria como padrão necessário às exigências do momento histórico em que emergiu a indústria nacional.

Ao surgir já na fase monopolista do capitalismo mundial, a indústria brasileira teve como imperativo a sua organização em grandes empreendimentos, sob pena de sucumbir, facilmente, à concorrência dos produtos importados aos gigantescos *trusts* internacionais. (BARBOSA, 2013, p. 394)

Aginaldo Barbosa, por outro lado, nos chama a atenção que de acordo com os estudos de Bresser-Pereira, outro condicionante para o surgimento da indústria nacional, sobretudo no estado de São Paulo, deveu-se a outro fenômeno intrinsecamente ligado a este processo, ou seja, a imigração, principalmente de famílias de classe média. Cabe destacar, que “os imigrantes que se estabeleceram como empresários fabris não se confundiam com a massa de imigrantes, constituída em sua maioria, por trabalhadores braçais”. (*Idem*, 2013, p. 395)

Para o autor é importante o cuidado destacado por Bresser-Pereira que ao estudar o processo de surgimento da indústria brasileira e as configurações que a mesma foi tomando, um único aspecto não poderia explicar de forma hegemônica o complexo e amplo processo ocorrido aqui.

A atividade cafeeira foi importante para o surgimento da indústria, pois sem o enriquecimento de um grupo determinado, não haveria investimentos para a implantação das primeiras grandes fábricas no país – sobretudo no estado de São Paulo, mas segundo nos lembra o autor, apenas esse fator não seria suficiente para a compreensão da amplitude que foi esse processo, dados as dimensões nacionais, os determinantes regionais, as políticas de

regulamentação econômica da época e até mesmo a condição interna e externa de mercado, onde então o Brasil buscava se inserir.

Para além da dimensão econômica, Barbosa (2013) verifica na literatura sobre o tema, que as extensões econômicas e políticas não estiveram em harmonia na principal classe que teria o papel de desenvolvimento e modernização nacional, ou seja, a burguesia industrial. Por falta de clareza quanto aos objetivos da nascente produção nacional, os empresários não foram capazes de potencializarem forças capazes de renovar antigas relações econômicas; de acordo com leitura de Florestan Fernandes, Barbosa nos mostra que,

ruptura do empresariado com a dominação conservadora, levada a efeito pela oligarquia agrária, seria um imperativo incontornável para o desenvolvimento pleno do capitalismo no país, empreitada para a qual deveria se unir politicamente com a classe trabalhadora. Não tendo cumprido essa, que seria uma de suas tarefas históricas, o empresariado industrial demonstrou não ter consciência de seu papel como classe que almejava alcançar a hegemonia na sociedade brasileira e, conseqüentemente, deixou evidente que as transformações que preconizava se limitavam, meramente, à dimensão econômica. (*Idem*, 2013, p. 399)

Nota-se que a inserção do Brasil como um país de capitalismo periférico em relações de produção tanto interna quanto externamente, se deu em medida pela opção de caminhos que não demonstravam certa preocupação com aspectos de um desenvolvimento mais amplo para além de relações econômicas.

3. O IDEÁRIO ACERCA DE DESENVOLVIMENTO

Podemos considerar que as primeiras discussões sobre desenvolvimento teve seu início na década de 1950, inauguradas no sistema da Organização das Nações Unidas, onde a ideia de desenvolvimento estava estreitamente vinculada a questões de ordem econômica, ou mais especificamente na de crescimento econômico. Por outro lado, dentro da própria ONU foi possível observar nas décadas seguintes a ampliação deste conceito, no sentido de compreender que aspectos como saúde, educação, saneamento básico, meio ambiente, cultura, entre outros, são elementos que compõem e determinam diretamente o desenvolvimento econômico.

Logo com o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945, buscou-se montar uma organização internacional que passou a ser conhecida como Organização das Nações Unidas (ONU). Fundada na busca de interesses comuns por meio de uma cooperação permanente entre seus membros, esse tratado teve como primeiro objetivo deter guerras entre os países através de uma plataforma

fundada no diálogo. De acordo com Machado e Pamplona (2008), o propósito original da ONU estava ligado à manutenção da paz, mas logo foi possível identificar uma ligação entre seu trabalho no campo econômico e social e a promoção da segurança internacional. “Neste sentido, as causas de violência tanto dentro como entre os Estados poderiam ser reduzidas, se as desigualdades e privações econômicas diminuíssem” (MACHADO e PAMPLONA, 2008, 55).

Segundo a ONU, identificando um aumento da preocupação mundial em relação ao desenvolvimento das nações e suas populações, na segunda metade o séc. XX foram estabelecidos três desafios para a Organização: a reconstrução da Europa após 1945; o cuidado com os países socialistas e a Guerra Fria; e as prioridades de desenvolvimento nos países considerados como “subdesenvolvidos”.

Em sua estrutura interna, a ONU conta com várias organizações subsidiárias para realizar suas missões, que segundo os autores supracitados podem ser divididas em dois grupos com papéis distintos: entidades operacionais (que realizam atividades como empréstimos e cooperação técnica que influenciam diretamente as questões econômicas) e entidades para criação e garantia do cumprimento de regras (que estabelecem regimes e garantem um comportamento econômico determinado dentro de sua jurisdição).

Nessa divisão simplificada, ligada ao seu *Conselho Econômico e Social*, tem-se a *Comissão Econômica para América Latina e Caribe* (CEPAL). Criada em 1948, tinha como principal objetivo incentivar a cooperação econômica entre seus membros. Hoje, além dos países da América Latina e Caribe, recebe cooperação do Canadá, França, Japão, Países Baixos, Portugal, Espanha, Reino Unido, Itália e EUA¹. Particularmente para o Brasil, a CEPAL foi grande referência ao pensamento desenvolvimentista que se configurou fortemente nas décadas de 1950 e 1960, apoiando a ideia de que a industrialização deve ser o principal caminho para superação do subdesenvolvimento dos países da América Latina.

Não há dúvidas de que um dos principais nomes relacionados a discussão de desenvolvimento humano dentro da ONU é o do economista e prêmio nobel de economia Amartya Sen. Junto com Mahbub ul Haq, em 1993, propuseram a ideia de um índice para mensurar o quão desenvolvida poderia ser considerada uma nação: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que elegeria a partir dele um *ranking* entre as nações avaliadas.

Até 2009, o IDH usava três índices como critério de avaliação: índice de educação, longevidade e renda, mas a partir do relatório de 2010, o IDH combina três dimensões: *Uma vida*

¹ <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl> acessado em 17/06/2012

longa e saudável: expectativa de vida ao nascer; *O acesso ao conhecimento*: Anos Médios de Estudo e Anos Esperados de Escolaridade; *Um padrão de vida decente*: PIB (PPC) per capita².

No Brasil, o Instituto de Geografia e Estatística (IBGE) juntamente com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) tem a responsabilidade da formulação de um atlas destinado à administradores públicos, pesquisadores e responsáveis por planejamento e análise das realidades nacionais, regionais e locais, que possam traduzir realidades econômicas, sociais e culturais. Diversas discussões ainda permeiam o conceito e a aplicação do IDH como subsídio para classificação dos países. Dentre as críticas, talvez a mais recorrente diz respeito ao grau de mensuração que dados tão gerais e amplos podem traduzir em relação a realidades particulares de diferentes países ou regiões como no Brasil. Há ainda que se questionar qual a finalidade de um *racking* comparativo entre diferentes países, ou seja, seriam mesmo os critérios usados no IDH os mais adequados para classificar um país como “desenvolvido” ou não?

É certo que os países não contam com outra forma para pensar sobre as condições de vida que suas populações em contexto mais global, considerando sobretudo diferenças culturais, portanto o IDH ainda possibilita uma conversa entre essas nações, mas que ainda pode não ser suficiente.

Ao resgatarmos historicamente o contexto da crise econômica iniciada nos anos de 1980 é possível perceber que tanto os países de capitalismo central quanto os considerado de capitalismo periférico foram afetados, porém, foi nos países mais pobres que as políticas de enfrentamento da crise culminaram no aprofundamento da desigualdade social. Isso colocou em xeque o conceito de progresso social diretamente relacionado à discussão do desenvolvimento econômico.

Assistia-se no mundo um quadro de diminuição do crescimento, queda dos investimentos no setor produtivo e aceleração geral dos preços, endividamento dos governos – o que representou, em última instância, tanto a falência do modelo fordista de acumulação capitalista quanto à crise da ordem social do *Welfare State* no então “mundo desenvolvido”.

A necessidade de se atentar ao desenvolvimento econômico de forma concreta parecia urgente, principalmente tendo em vista que o objetivo deste devesse responder de forma rápida e eficaz aos baixos níveis de crescimento econômico dos países afetados pela crise. Todavia, tal discurso necessitava estar respaldado por um argumento que respondesse ao desenvolvimento econômico não apenas como “crescimento” econômico por si só, nem o melhoramento dos níveis médios de indicadores sociais, mas um discurso que contemplasse o homem inserido na realidade, em determinado contexto social. Para tanto, vê se incorporar conceitos como “justiça

² Disponível em <http://hdr.undp.org/es/informes/>, acessado em 16/06/2012.

social”, “participação”, “cidadania” atrelados a desenvolvimento econômico, social e humano como elementos necessários para a consolidação e ampliação da democracia e da igualdade social.

Nos países latino-americanos as políticas de desenvolvimento econômico resultaram no cumprimento de medidas que priorizavam a estabilização da economia interna e o pagamento da dívida externa, substituindo o modelo de desenvolvimento de mercado interno (Desenvolvimentismo) pelo modelo no qual a economia é regulada pelo mercado e o Estado exerce um papel mínimo na gestão e condução da mesma. Este modelo que deveria assegurar a expansão econômica teria ainda, como uma de suas consequências o aumento do bem-estar social.

No entanto, esta proposta não reverberou no equilíbrio esperado, e sim, no aumento do chamado "déficit social".

Em meio a tal conjuntura, uma reunião ocorrida em 1989 voltada para discutir a questão principalmente da dívida dos países latino-americanos foi elaborado e proposto um conjunto de políticas e reformas requeridas para a “salvação” latino-americana. A esse conjunto chamou-se “Consenso de Washington”, cujo receituário de políticas foi utilizado pelos organismos internacionais: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, etc. como condicionamento para a realização da tão requisitada renegociação da dívida externa desses países. Assim, “os governos latino-americanos foram transferindo sua ‘capacidade de decisão’ para aquelas entidades internacionais que passaram a ditar o que deveriam ou não fazer”. (UGÁ, 2004, 57)

De acordo com essa autora, ao invés de significar uma retomada do desenvolvimento econômico e social nos países latino-americanos esse receituário, tais medidas significaram uma intensa piora nas condições de vida de grande parte da população mais pobre:

Ainda houve uma piora na distribuição de renda e um aumento do desemprego. Em suma, esse tipo de política passou a significar mais crise, exclusão social e falta de investimentos no setor produtivo. (*Idem*, p. 57)

Nos anos de 1990, em contexto de globalização, levando em consideração as demandas impostas por esta nova configuração mundial, incorpora-se ao conceito de desenvolvimento econômico a idéia de amplificar as oportunidades para cada indivíduo, a partir de um desenvolvimento baseado nas “capacidades” e “expectativas individuais”, que proporcione uma existência mais plena e mais livre, num esforço de enfrentar a homogeneização promovida pela Globalização.

Vê-se surgir também, com bastante força, a discussão sobre desenvolvimento sustentável e desenvolvimento institucional, onde se somam ao debate sobre o desenvolvimento econômico e sua esfera política.

Com isso, começa-se a pensar em termos de “desenvolvimento integral”, no intuito de buscar soluções, para o desenvolvimento econômico que levem em consideração as diferentes dimensões - política, econômica, social, institucional, tecnológica, cultural, etc. - que envolvem o processo de desenvolvimento, por meio de estratégias mais integradoras.

No entanto, o esforço de avançar no debate acerca das questões que poderiam potencializar o desenvolvimento econômico, de forma a atrelá-lo a um pleno desenvolvimento humano, não encontrou espaço nem apoio nas arenas políticas. A defasagem financeira e a crise do mercado financeiro foram tomadas como prioridade.

4. INCLUSÃO X EXCLUSÃO SOCIAL

O caminho que se optou em percorrer neste trabalho é o de considerar que para pensar a ideia de “inclusão”, a concepção de “exclusão” adquire força e significado singular para a análise que aqui se busca.

As mudanças no padrão de organização do trabalho em consonância com as políticas macroeconômicas de estabilização econômica impostas pelo FMI e demais organismos multilaterais delimitaram um tipo bastante específico de intervenção do Estado no caso brasileiro, provocando um acirramento da questão social em suas variadas expressões.

Sobre tal questão, Ednéia de Oliveira (2012) faz uma análise acerca das políticas de emprego que se desenvolveram no Brasil, onde elas, segundo a autora, passam a ser implementadas de forma mais específica no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, ou seja, políticas que visavam combater a crise do emprego, a fome e a miséria que se acentuavam no país. Contudo, com recursos reduzidos e com ênfase na individualização do problema reforçando a histórica intervenção residual do Estado brasileiro, as medidas não tiveram grande impacto social, onde cada vez mais se tornava possível perceber o agravamento das más condições de vida dos trabalhadores e o aumento da pobreza, intensificando de maneira direta o pauperismo e as expressões da questão social.

Segundo a autora,

É neste sentido que o Estado brasileiro estabelece a criação dos contratos por tempo determinado, o contrato parcial, temporário, as cooperativas de trabalho, o trabalho-estágio, a suspensão do contrato e posteriormente a economia solidária no governo Lula. Essas mudanças nas leis foram apresentadas pelo governo como medidas de políticas de emprego que, associadas aos programas de geração de renda, buscavam minimizar os efeitos dessa flexibilização. (OLIVEIRA, 2012, p. 500)

Para dar viabilidade aos diversos programas instaurados a partir do final da década de 1990, no governo do presidente Lula foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), incorporada ao Ministério do Trabalho (MT). Por meio de iniciativas de Organizações não Governamentais (ONGs); ela teve suas ações voltadas para a construção de projetos produtivos coletivos e empreendimentos populares solidários, empresas recuperadas por trabalhadores e com propostas de autogestão, cooperativas de agricultura familiar, de prestação de serviços, entre outras (OLIVEIRA, 2012). O programa de economia solidária buscava criar uma articulação com todas as instâncias produtivas do governo federal, como outras secretarias e buscava articular-se às políticas de assistência social, como o Bolsa-Família e o Fome Zero, ou seja, carregava a intenção de ser um programa integrado aos vários setores governamentais e como política de geração de emprego e renda, tinha em vista buscar um desenvolvimento mais justo e solidário.

Apesar de uma previsão mais ampla e global, é possível perceber que a resposta a problemas estruturais como o desemprego, a pobreza e a exclusão social contou com respostas e ações governamentais de forma pontual, sem, contudo, a efetivação de uma cobertura mais universal e ampla ao trabalhador. Nesse sentido, o tratamento à pobreza e à exclusão social passa a ter uma direção específica dada pelo Estado através de políticas sociais que são garantidas em âmbito legal. Dialeticamente, a apreensão dessa questão não estaria determinada apenas na concessão de políticas por parte do poder estatal, mas de como historicamente a pobreza de determinado grupo ou classe é colocada.

Com as novas configurações do mundo do trabalho e da reestruturação produtiva contemporânea, a identificação das expressões da questão social perde sua relação com a ideia de classe, sendo a população que depende do trabalho para garantir suas condições objetivas de vida, apreendida em “segmentos”, com demandas particulares e específicas. Nota-se essa afirmativa pela condução das garantias sociais que passam a tratar especificidades pontuais dos segmentos sociais como políticas para crianças e adolescentes, políticas para pessoas com deficiências, para idosos, para mulheres, para negros, etc.

Assim, as apreensões e as formas de ação junto a tais grupos populacionais por vezes não trazem para o debate a dimensão político-pedagógica de que as relações sociais fundam-se e são determinadas por relações de classe; o pauperismo e a exclusão vivenciados por esses grupos, em suas mais diversas formas e com suas mais diferentes especificidades estão determinados por relações de produção e reprodução da vida no âmbito do capitalismo.

É pertinente a consideração de Adriana Alves que nos lembra um entendimento-chave dessas relações:

A questão social é simplificada e reduzida à questão de pobreza, entendida como característica insuperável da sociedade, tratada como problema de *déficit* educativo, incapacidade racional ou de “ordem moral, como se a pobreza fosse reproduzida pela incapacidade dos próprios pobres para superar essa condição. Logo, o enfrentamento das expressões da ‘questão social’, dá-se de forma funcional, psicologizante e individualista, autonomizando-as de sua raiz estrutural: a relação contraditória entre capital e trabalho (ALVES, 2012, p. 34-35).

Para Elizabeth Mota, estudiosa das políticas sociais no Brasil, após os anos 2000 não foi ao acaso que o governo Lula conseguiu realizar grandes reformas em campos estratégicos, sem, contudo, perder certo apoio popular. Para a autora, o período de governo do presidente Lula foi palco de iniciativas aparentemente contraditórias: as diretrizes do receituário liberal (ou neoliberal para algumas análises) e a pauta desenvolvimentista (que surge como potencial apelação contra a crise europeia):

Nota-se que na primeira etapa de seu mandato foram realizadas as contrarreformas da previdência e da educação, concomitantemente ao aumento das taxas de juros; enquanto no mesmo período era expandida a assistência social, o crédito ao consumidor, os empréstimos populares e os aumentos do salário mínimo. Através da mediação do mercado e do crescimento econômico induzido pelo Estado, o governo atendeu algumas reivindicações das classes subalternas, ao mesmo tempo em que assegurou as exigências das classes dominantes. (MOTA, 2012, p.35)

Na análise da autora, não se trata de específicos benefícios econômicos que o governo conseguiu com essa estratégia, mas de algo mais intenso ainda, ou seja, o consentimento de grande parte da população acerca de estratégias que estão no campo da ideologia e da dominação. Assim, foi criada a impressão de que o enfrentamento da pobreza via políticas compensatórias (como por exemplo, o Bolsa-Família, sem desconsiderar a importância do mesmo) ao contrário de promover uma efetiva inclusão social, integrando os excluídos, na verdade acabam reforçando uma “fratura social” porque longe de promoverem redistribuição de renda, distribuem poucos recursos àqueles que não conseguirão se integrar através de mercado de trabalho (*Idem*, 2012).

Nesse sentido a assistência social vem respondendo, em boa medida, à face da justiça social dentro da concepção ideológica do Estado — concebida pelo veio da focalização na extrema pobreza e expressa na reversão estatística dos índices de pobreza e de desigualdade, principalmente em termos de um complemento à escassez de renda oriunda do trabalho precário e, em certa medida, acaba se mostrando funcional a uma conjuntura mais macro economicamente.

Segundo as análises de Silva, o

incremento desses programas à fatia do crescimento econômico brasileiro que *escapa* da apropriação do capital internacional e engrossa o PIB nacional não é pequeno, posto que são seus beneficiários quem consomem os produtos nacionais e quem movimentam as economias municipais, enquanto as velhas e novas “minorias privilegiadas e miméticas” (Furtado, 1974) continuam investindo no capital financeiro, consumindo importados e transferindo para as grandes empresas transnacionalizadas a riqueza nacional, pela via desse consumo, pela concessão do direito de exploração espoliativa de nossos recursos naturais, dentre os quais a força de trabalho e, ainda, pela via da mercantilização dos direitos do trabalho, como Previdência, Saúde e Educação. (SILVA, 2013, p. 100)

Ainda, a autora considera em sua forma de argumentar, que muitos trabalhadores que não conseguem obter renda suficiente para o seu sustento e o de suas famílias, podem recorrer aos programas sociais cujos repasses os reintegram ao consumo, tanto em benefício de atender aos limites mínimos de sua reprodução humana, em nome de uma justiça social compensatória, quanto em benefício da “circularidade econômica” e da especulação financeira do capital sobre o fundo público, em proveito de sua expansão, sob o argumento do crescimento econômico e do desenvolvimento (aparentemente) nacional.

5. CONCLUSÃO

Pelos argumentos trabalhados na presente reflexão, notamos que a ideia de desenvolvimento deve compreender mais que só a noção de crescimento econômico; para além da dimensão da produção econômica, aspectos culturais, sociais e humanos precisam ser considerados quando se pretende analisa condições mais equânimes e justas socialmente.

Percebemos que não existe um consenso sobre qual seria o caminho mais eficaz a ser tomado em relação a uma maior justiça e equidade social, pois decerto, não haveria receitas ou padrões para tal, todavia, como direção apontada, acredita-se que as decisões tomadas em âmbito governamental influenciam direta e concretamente a vida da população mais vulnerável através de políticas e serviços públicos.

Ao levantarmos determinados pontos da história que influenciaram decisivamente o desenvolvimento nacional e o desenho que o tratamento aos problemas enfrentados pelo país foi sendo estabelecido, é possível perceber que determinada política pode representar tanto uma ação necessária a problemas pontuais, como também pode se constituir como instrumento ideológico de determinado governo a interesses mais particulares. Nessa direção, a ideia de

inclusão social se constitui como um campo de embates políticos e ideológicos que não foi intenção do presente trabalho resolver, mas certo que ao identificar reflexos dele, se é possível aproximar-se da realidade de forma mais crítica e segura.

Como resposta política, “incluir” socialmente uma parcela significativa de trabalhadores que estão fora do mercado de trabalho, na perspectiva analisada, tende a responder pontualmente um problema que na verdade é estrutural, apelando fortemente para a responsabilização individual baseada nas capacidades de cada um em criar alternativas para a falta de emprego. Tem-se a ideia de que com certos recursos, o trabalhador torna-se “cidadão” quando tem acesso ao mercado de consumo – é consumindo que a pessoa torna-se incluída, inserida.

Identificar mecanismos concretos para promover a participação social contribuindo para a consolidação democrática, garantir postos de trabalhos protegidos, capacitação profissional, políticas sociais mais amplas, traduziria ações direcionadas para o desenvolvimento humano e social de maneira sustentável. Essa construção transita no campo dos governos e da sociedade civil, pois se de um lado paira a necessidade do aumento e da eficácia do investimento público, de outro, as manifestações e lutas sociais indicam as verdadeiras prioridades vivenciadas concretamente.

Nessa perspectiva, índices como o IDH, por exemplo, poderiam servir de subsídios para a elaboração de políticas que estivessem voltadas ao fim de erradicar a pobreza e a desigualdade social, contudo, é imprescindível observar sob quais bases teóricas se apóia paradigma como este. Nessa direção, seria ainda propor sob quais conceitos está fundada as discussões de desenvolvimento econômico, social e humano? Desenvolvido em relação a qual subdesenvolvimento? Inclusão de que população?

Diversos fatores transpassam o conceito de desenvolvimento e uma delas é o acesso que as pessoas têm aos espaços públicos de decisões coletivas, acesso a informação, liberdade, segurança e condições dignas de vida. Com tais garantias, todos poderiam estar “situados” dentro de taxas satisfatórias de desenvolvimento e inclusão.

REFERÊNCIAS

ALVES, Adriana Amaral Ferreira. **Assistência Social: história, análise crítica e avaliação**. Curitiba: Juruá, 2012.

BARBOSA, Agnaldo de Sousa. **Revisando a Literatura sobre o Empresariado Industrial Brasileiro: dilemas e controvérsias**. Caderno CRH, Salvador, vol. 26, nº 68, p. 391-406, Maio/Agosto, 2013.

MACHADO, J. G. R. & PAMPLONA, J. B. **A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD.** Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 17, n. 1 (32), p. 53-84, abr. 2008.

MOTA, Ana Elizabeth (Org.). **Desenvolvimentismo e Construção de Hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade.** São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA, Ednéia A. **A política de emprego no Brasil: O caminho da flexinsegurança.** In: Rev. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, nº 111, p. 493-508, Jul./Set. 2012.

PRADO JR, Caio. **História Econômica do Brasil.** 34ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.

SILVA, Sheyla Sueli de Souza. **Contradições da Assistência Social no governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao capital.** In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, nº 113, p. 86-105, Jan./Mar. 2013.

UGÁ, Vivian D. **A Categoria “pobreza” nas formulações de Política social do Banco Mundial.** Revista de sociologia e Política, nº 23, p. 55-62 Novembro, 2004.