

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**JULIANA DA CRUZ COSTA**

**A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO  
DO ARTESANATO NO BRASIL: uma avaliação política do Programa do Artesanato  
Brasileiro (PAB)**

**SÃO LUÍS  
2022**

**JULIANA DA CRUZ COSTA**

**A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO  
DO ARTESANATO NO BRASIL: uma avaliação política do Programa do Artesanato  
Brasileiro (PAB)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Valéria Ferreira dos Santos de Almada Lima

**SÃO LUÍS  
2022**



Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).  
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Costa, Juliana da Cruz.

A construção de uma política pública para o desenvolvimento do artesanato no Brasil : uma avaliação política do Programa do Artesanato Brasileiro - PAB / Juliana da Cruz Costa. - 2022.

225 f.

Orientador(a): Valéria Ferreira dos Santos de Almada Lima.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas/ccso, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2022.

1. Artesanato. 2. Avaliação política. 3. Brasil. 4. Políticas Públicas. 5. Programa do Artesanato Brasileiro. I. Lima, Valéria Ferreira dos Santos de Almada. II. Título.

**JULIANA DA CRUZ COSTA**

**A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO  
DO ARTESANATO NO BRASIL: uma avaliação política do Programa do Artesanato  
Brasileiro (PAB)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão como requisito para obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Valéria Ferreira dos Santos de Almada Lima

**Aprovada em:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Valeria Ferreira dos Santos de Alma Lima (Orientadora)  
Doutora em Políticas Públicas (UFMA)  
Universidade Federal do Maranhão

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Salviana de Maria Pastor Santos Sousa  
Doutora em Políticas Públicas (UFMA)  
Universidade Federal do Maranhão

---

Prof. Dr. Paulo Fernandes Keller  
Doutor em Ciências Humanas – Sociologia (UFRJ)  
Universidade Federal do Maranhão

Para todas as artesãs e artesãos que  
cotidianamente, através da sua vida e trabalho,  
representam a si próprios por meio do artesanato  
como resistências vivas.

## AGRADECIMENTOS

Charles Wright Mills (2009) destaca que há uma “indissociabilidade” na vida de um “artesão intelectual”, que ao organizar sua trajetória unem-se a experiência profissional e reflexão pessoal. Dito isso, a reflexão aqui expressa, se direciona no sentido de agradecimentos a todos aqueles e aquelas que estiveram ao longo dessa trajetória, partilhando comigo dúvidas, certezas, silêncios, desejos, decisões e sonhos. Lembrando que não há realização pessoal que não seja uma resposta de esforços coletivos. Por isso, é inexequível expressar com a substancial justiça a minha gratidão às vidas que tornaram essa caminhada possível através dos encontros, abraços, cuidados, saberes, lugares e afetos, e que ajudaram a tecer a experiência vivida no mestrado.

Agradeço em primeiro lugar a Jeová, Deus Todo-poderoso, com extensão ao seu filho e Redentor Jesus Cristo, pelo sopro da vida e pelas bênçãos concedidas diariamente.

Agradeço aos professores Paulo Fernandes Keller, Salviana Maria Pastor Santos Sousa pelas leituras atentas e ponderadas, assim como pelas valiosas sugestões feitas durante os exames de qualificação do projeto e da dissertação.

À orientadora da dissertação, em primeiríssimo plano, professora Valéria Ferreira dos Santos de Almada Lima, pela disposição, atenção, paciência, generosidade e leveza, discutiu a proposta inicial, ofereceu sugestões, conhecimentos (valiosíssimos) e acompanhou, bem como contribuiu, para o desenvolvimento deste trabalho até as versões finais, tornando-o exequível.

Para o desenvolvimento da dissertação, beneficiei-me também das observações e críticas, em ocasiões distintas, desenvolvidas pelas professoras Joana Coutinho e Arleth Borges, que me acolheram com carinho e abriram espaços para discussões e debates, assim como sugestões e aportes teóricos que contribuíram, indubitavelmente, para as reflexões aqui desenvolvidas. Agradeço ao Grupo de Estudos Hegemonia, e Lutas na América Latina (GEHLAL) pelas discussões e debates que contribuíram, não apenas para o aumento de meu capital cultural, mas para o desenvolvimento de importantes reflexões em relação ao desenvolvimento do objeto aqui exposto.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Universidade Federal do Maranhão, por ter acolhido a proposta de pesquisa e que permitiu o acesso

desmedido a um volume teórico e aprofundamento crítico-analítico, ampliando e permitindo novos olhares e apreensão de novos conhecimentos.

Ao corpo docente e aos colegas do PPGPP sou grata por terem proporcionado um ambiente intelectual e pessoal favorável ao desenvolvimento dos estudos e da pesquisa que resultaram neste trabalho. Aos servidores que atuam na Secretaria do PPGPP e na Biblioteca de Pós-Graduação em Ciências Sociais, e aos demais prestadores de serviço, pelo atendimento gentil, ágil e solícito.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) pela concessão da bolsa que possibilitou condições favoráveis para o desenvolvimento desta pesquisa.

Ao meu companheiro Carlos Eduardo, pelo belíssimo encontro que a vida nos proporcionou, por me agradecer todos os dias com a sua existência, que até aqui, pude desfrutar da parceria, afeição, da paciência, cuidado, apoio e do incentivo desmedido e incondicional. Certamente, sem o seu amor e o seu bom humor, a vida nos últimos anos não teria a mesma graça.

A todos o(a)s amigas, amigos e familiares que torceram por mim, pelo inestimável suporte, que, direta ou indiretamente, contribuíram para que eu concluísse esta importante etapa.

Muito obrigada!

*Por um mundo onde sejamos socialmente iguais,  
humanamente diferentes e totalmente livres*

**Rosa Luxemburgo**

## RESUMO

Avaliação política do Programa do Artesanato Brasileiro – PAB. Este estudo analisa os fundamentos políticos, ideológicos, econômicos, sociais, culturais e institucionais que condicionaram o processo de formulação de uma das principais políticas, ainda em construção, voltadas ao setor do artesanato no Brasil, tendo como objeto, a saber, o Programa do Artesanato Brasileiro - PAB. O estudo apresenta uma abordagem crítica da ação do Estado, que, em face ao contexto da crise capitalista contemporânea, sob a égide da hegemonia neoliberal e o fenômeno da reestruturação produtiva, desenvolve o apoio e o incentivo aos pequenos empreendimentos econômicos, enquanto tendência alternativa de inserção produtiva para os trabalhadores frente ao fenômeno do desemprego. É diante desse contexto que surge o Programa do Artesanato Brasileiro (no âmbito das chamadas políticas públicas de emprego e renda) enquanto uma nova modalidade de resposta ao desemprego, centrada e na atuação direta sobre o mercado de trabalho. Assim, o PAB se apresenta como mais um projeto neoliberal de ajuste do Estado brasileiro às pressões políticas dos países hegemônicos, cujo principal objetivo, entre outros, era inserir o país na economia mundial “globalizada”. Para tanto, foram analisados os quatro eixos de atuação do Programa, presentes no documento da Base Conceitual do Artesanato: Fortalecimento do Artesão e do Artesanato Brasileiro; Acesso ao mercado; Sistema de Informação Cadastrais do Artesanato Brasileiro - SICAB e Qualificação e formação do artesão. Na etapa de análise das linhas de ação integrantes do Programa, a nossa preocupação foi desmistificar os conceitos incluídos em cada uma delas, e evidenciar, ao mesmo tempo, o contexto da ideologia dominante e o consequente discurso orientado pelo Programa. Investigamos, por fim, que o Programa do Artesanato Brasileiro não foi concebido para propiciar a geração de emprego e renda por meio do desenvolvimento do artesanato, mas sim inserir este setor o mais rápido possível na lógica mercadológica e no mercado competitivo, por meio do desenvolvimento da *empresa artesanal*, como um negócio, conforme o modelo das pequenas micro empresas, e do artesão como empreendedor ou, neste caso, microempreendedor individual, a partir do discurso ideológico adotado pelo PAB de que para o desenvolvimento do setor artesanal é necessário a formação de uma “*mentalidade empreendedora*”.

**Palavras-chave:** Artesanato; Políticas Públicas; Programa do Artesanato Brasileiro; Avaliação política; Brasil.

## ABSTRACT

Political evaluation of the Brazilian Handicrafts Program - PAB. This study analyzes the political, ideological, economic, social, cultural and institutional foundations that conditioned the formulation process of one of the main policies, still under construction, aimed at the handcraft sector in Brazil, namely, the Brazilian Handicrafts Program - PAB. The study presents a critical approach to the action of the State, which, in the face of the contemporary capitalist crisis, under the aegis of neoliberal hegemony and the phenomenon of productive restructuring, develops support and encouragement to small economic enterprises, as an alternative trend of productive insertion for workers facing the phenomenon of unemployment. It is in this context that the Brazilian Handicrafts Program emerges (in the scope of the so-called public policies for employment and income) as a new modality of response to unemployment, centered on direct action on the labor market. Thus, the PAB presents itself as yet another neoliberal project of adjustment of the Brazilian State to the political pressures of hegemonic countries, whose main objective, among others, was to insert the country into the "globalized" world economy. To this end, the four axes of action of the Program, present in the document of the Conceptual Base for Handicrafts, were analyzed: Strengthening of the Artisan and Brazilian Handicrafts; Market Access; Brazilian Handicrafts Registration Information System - SICAB and Artisan Qualification and Training. In the step of analyzing the lines of action that make up the Program, our concern was to demystify the concepts included in each of them, and at the same time, highlight the context of the dominant ideology and the consequent discourse guided by the Program. We have investigated, finally, that the Brazilian Craftsmanship Program was not conceived to propitiate the generation of employment and income through the development of craftsmanship, but rather to insert this sector as quickly as possible into the market logic and competitive market, through the development of the craftsmanship company as a business, according to the small micro business model, and the craftsman as an entrepreneur or, in this case, individual micro entrepreneur, from the ideological discourse adopted by the PAB that for the development of the craftsmanship sector it is necessary the formation of an "entrepreneurial mentality".

**Key-words:** Handicrafts; Public Policies; Brazilian Handicrafts Program; Policy Evaluation; Brazil.



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AIDECA - Associação Latino-americana para o Desenvolvimento e Comercialização do Artesanato

ARTESOL - Artesanato Solidário

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CTPS - Carteira de Trabalho e Previdência Social

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

EIR – Exército Industrial de Reserva

FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FMI - Fundo Monetário Internacional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

MAS - Ministério da Ação Social

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

MEI - Microempreendedor Individual

MINC - Ministério da Cultura

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEA - Organização dos Estados Americanos

ONG - Organização Não Governamental

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU - Organizações das Nações Unidas

PAB - Programa do Artesanato Brasileiro

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PeME - Pequena e Média Empresa

PIB - Produto Interno Bruto

PIS - Programa de Integração Social

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PNDA - Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato

PPA - Plano Plurianual

SICAB - Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEMPE/PR - Secretaria Especial de Micro e Pequena Empresa da Presidência da República

SINE - Serviço Nacional de Emprego

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento)

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNIDO - United Nations Industrial Development Organization (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial)

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2 AS POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA NO ESTADO NEOLIBERAL</b> .....	33
<b>2.1 Acumulação capitalista e transformações contemporâneas</b> .....	33
<b>2.2 Ofensivas do capital sobre o trabalho no contexto do neoliberalismo</b> .....	46
<b>2.3 Contra-reforma do Estado brasileiro e mudanças no padrão de regulação econômica social</b> .....	66
<b>2.4 Políticas de emprego e renda na agenda de “desenvolvimento”</b> .....	76
<b>3 O PROGRAMA DO ARTESANATO BRASILEIRO – PAB: antecedentes, gênese e fundamentos</b> .....	93
<b>3.1 Antecedentes históricos</b> .....	93
<b>3.2 A gênese do PAB e sua inserção na agenda</b> .....	101
<b>3.3 O referencial político-ideológico</b> .....	117
<b>4 OS EIXOS DE ATUAÇÃO DO PAB: desenvolver o artesanato ou fortalecer o mercado competitivo global?</b> .....	139
<b>4.1 Fortalecimento do artesanato e do artesanato brasileiro</b> .....	141
<b>4.2 Acesso ao mercado</b> .....	152
<b>4.3 Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro – SICAB</b> .....	173
<b>4.4 Qualificação e formação do artesão</b> .....	176
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	189
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	198
<b>ANEXOS</b> .....	213

## 1 INTRODUÇÃO

*Existe algo susceptível de ser definido como estrutura da coisa, essência da coisa, “coisa em si”, e de que existe uma oculta verdade da coisa, distinta dos fenômenos que se manifestam imediatamente*

Karel Kosik  
(Dialética do Concreto)

A presente dissertação tem por objeto os fundamentos e condicionamentos de ordem política, ideológica, econômica e sociocultural que determinaram o processo de formulação do Programa do Artesanato Brasileiro (PAB), bem como a consistência e adequação e da sua concepção e desenho. Assim sendo, buscou-se desvelar os determinantes estruturais e conjunturais que influenciaram a formulação de tal programa, que se encontra em vigor a partir do ano de 1995, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, tendo como objetivo central a geração de trabalho e renda através do *desenvolvimento do artesanato e da empresa artesanal*.

Destaca-se que o presente trabalho foi elaborado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP/UFMA), a partir do qual, do ponto de vista teórico e metodológico, encontrou base sólida e estrutural para o desenvolvimento do objeto proposto. Privilegia, portanto, a avaliação política do Programa do Artesanato Brasileiro (PAB), vinculada à linha de pesquisa: Avaliação de Políticas e Programas, inserida na área de concentração: Políticas Sociais e Programas Sociais; sem desconsiderar, no entanto, que a reflexão sistemática sobre o PAB também pode ser tida como um esforço necessário para tornar melhor as práticas e os objetivos do Programa.

É importante declarar que a escolha deste objeto, assim como o resultado final desta pesquisa, decorreram em parte da necessidade de continuidade da investigação desenvolvida por ocasião da elaboração da monografia de conclusão do Curso de graduação em Ciências Sociais, na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), intitulada “*Artesanato no Maranhão: redes de produção, mercado e construção social de valor*”. Na referida monografia, apresentei uma investigação sociológica das redes de relações sociais de produção presentes na economia do artesanato como parte de uma cadeia de valor ou cadeia produtiva, ou seja, as relações que os artesãos e suas organizações estabelecem com o mercado capitalista.

A partir dessa perspectiva, a dissertação teve como objetivo realizar uma avaliação política do Programa do Artesanato Brasileiro. A opção por estudar tal Programa surge pelo

fato de que ele tem se configurado como uma ação governamental importante frente a diversas ações, políticas e programas, que tem como objetivo o desenvolvimento do setor do artesanato no Brasil. Os elementos que norteiam o PAB, desde sua emergência, serviram como base para outros modelos de intervenção, principalmente advindos de iniciativas privadas, ONGs e outras organizações.

Acerca da modalidade de pesquisa avaliativa aplicada ao PAB, verifica-se a escassez de estudos que busquem analisar e avaliar as políticas públicas voltadas ao setor. Outro elemento que justifica a opção pelo estudo do Programa, é que, constituindo uma das principais iniciativas governamentais, há uma escassez de estudos que busquem especificamente analisar os elementos políticos, econômicos e ideológicos que determinaram sua formulação, conteúdo e desenho.

O artesanato hoje é uma atividade contemporânea, pois o trabalho artesanal não compreende somente um meio de sobrevivência, mas uma atividade não considerada apenas manual, mas criativa. Este agrega também muitos valores étnicos e culturais referentes às particularidades encontradas em cada região, à perspectiva do trabalhador artesão e às demandas do mercado e da modernidade, configurando o artesanato como um fenômeno complexo, diverso e heterogêneo, que expressa valores tradicionais, culturais e também modernos e contemporâneos.

Além do valor cultural, o produto artesanal possui também memória de saberes tradicionais, que se perpetuam e se renovam na arte de fazer. Essa memória e esses saberes são constituídos a partir de elementos como a territorialidade, costumes e a própria tradição local.

Por se constituir em uma identidade híbrida (CANCLINI, 2008; SCRASE, 2003), ou seja, apesar do seu caráter tradicional e também cultural, o artesanato possui ainda aspectos econômicos e mercantis, uma vez que é um produto que atende ao consumidor e ao mercado nos níveis global e local. E também atende ao mercado do turismo e do próprio comércio local. Assim, o artesanato se configura como um trabalho que envolve arte e técnica e que possui caráter material e imaterial, possuindo dupla dimensão econômica e cultural.

Porém, na sociedade contemporânea, o artesanato também sofre com as mudanças e reconfigurações do trabalho. As mudanças surgem devido a diversos fatores. Dentre outras, podemos destacar: as mudanças na organização do trabalho e da produção em direção ao

padrão de acumulação flexível e, também, maior contato com o mercado e com a lógica do mundo econômico capitalista e o impacto de ações de intervenção de políticas públicas e de agências de fomento.

A primeira iniciativa de construir uma política de desenvolvimento para o artesanato no Brasil emerge durante a ditadura militar, no governo do então Presidente Ernest Geisel, em 1977. Através do Decreto 80.098 de 08 de agosto de 1977, cria-se a primeira tentativa de formulação de uma política por meio da constituição do chamado Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato (PNDA) <sup>1</sup>.

Em 1991, no governo Fernando Collor de Melo, o decreto nº 91, de 21 de março, institui o Programa do Artesanato Brasileiro (PAB), com seus princípios dotados pelos recursos orçamentários que provinham do Ministério do Bem Estar Social, sob a supervisão da Secretaria Nacional de Promoção Social. A partir de 1995, por meio do Decreto nº 1.508, de 31 de maio, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, o programa passou a ser de competência do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), sendo assim a política em vigor até hoje. É importante ressaltar que apenas depois dessa data algumas ações do programa foram de fato desenvolvidas, sendo uma delas a descentralização, a partir da qual as ações ampliaram a parceria em âmbito nacional e estadual, implementadas por intermédio das 27 Coordenações Estaduais do Artesanato.

As mudanças nas características e no desenho do programa são oriundas de transformações no contexto político e econômico no Brasil e no mundo. A década de 1990 foi caracterizada pela implementação do projeto e das políticas neoliberais já desencadeadas desde as décadas de 1970 e 1980, a partir da crise econômica<sup>2</sup> e do desmonte de toda uma estrutura que fundamentava o Estado Providência nos países centrais.

---

<sup>1</sup> O PNDA, sob a supervisão do Ministério do Trabalho, tinha como finalidade coordenar a produção e comercialização do artesanato brasileiro e promover o trabalho do artesão. Ao ministro do Trabalho competia designar o coordenador nacional do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato, que deveria, por sua vez, presidir uma Comissão Consultiva à qual competia estabelecer critérios para conceituar adequadamente o artesanato, de modo a preservar a sua identidade como atividade econômica peculiar, além de caracterizar profissionalmente o artesão.

<sup>2</sup> Esta crise expressa no esgotamento dos mercados internos de alguns países, na queda de produtividade e de lucratividade e na desvalorização do dólar, demonstrou que o caráter intervencionista do Estado no pós guerra não foi capaz de impedir a queda da taxa de lucro evitando assim uma nova crise. Para Mandel (1982), a recessão que se estendeu nas décadas de 70 e 80, jogou por terra as crenças de que a crise do capital estaria sempre sob controle por meio do intervencionismo keynesiano.

Diante desse cenário, sob a análise de Anderson (1995), o neoliberalismo<sup>3</sup>, que até então se apresentava como uma reação teórica à proposta do Estado intervencionista e do Bem Estar, atribuía a crise como resultado do poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário e da intervenção estatal na regulação das relações de trabalho que impediram o crescimento econômico e o surgimento de novos empregos.

A crise dos anos 70<sup>4</sup>, de dimensões mundiais, se expressa no âmbito do trabalho através de um processo de reestruturação produtiva e também de mudanças nas relações entre Estado e sociedade, refletindo assim um retrocesso em relação aos avanços já conquistados até então no campo dos direitos sociais.

Todavia, é possível perceber uma reformulação do paradigma produtivo e tecnológico até então dominante. A partir de então, houve uma resposta por parte do capital à crise da década de 1970. Os anos de 1980 foram marcados por um processo de reestruturação produtiva que inclui novas formas de gestão da força de trabalho e medidas de flexibilização do processo produtivo e das relações de trabalho.

No aspecto político “deu-se o início a um novo processo de reorganização do capitalismo<sup>5</sup> com reflexos nas esferas política e ideológica” (GOMES, 2003, p. 54). O capital, sob o neoliberalismo, passa a consolidar-se como a única resposta para frear a crise. Com isso, houve a redução dos gastos sociais e o rompimento com as conquistas do período anterior, atingindo diretamente os direitos sociais e aumentando, por conseguinte, a desigualdade e o desemprego.

Como efeitos concretos do neoliberalismo, diversos países da Europa e os Estados Unidos, tendo como expoentes os governos de Thatcher (Inglaterra, 1979), Reagan (EUA, 1980), Kohl (Alemanha, 1982) e Schutter (Dinamarca, 1983), deram início a uma série de

---

<sup>3</sup> O neoliberalismo teve como um dos principais expoentes, Friedrich Hayek. Suas premissas estavam elaboradas na obra *O caminho da servidão*, publicado em 1944, onde desenhava críticas e combate as ideias keynesianas e defendia também a liberdade econômica e política por parte do Estado e a ideologia neoliberal como resposta a crise.

<sup>4</sup> A crise econômica resultou ainda, numa ofensiva contra o modelo de Estado de Bem-Estar Social, principalmente no sistema de proteção social, colocando também em pauta novamente a discussão da relação do Estado com a economia.

<sup>5</sup> Segundo Mészáros (2011), não só reorganização mas, a atualização do sistema de controle do capital que não se restringe às mudanças ocorridas na base de produção, visto que o sucesso do controle exercido no âmbito das unidades particulares de produção está “muito longe de ser suficiente para assegurar a viabilidade do sistema do capital como um todo (Mészáros, 2011, p.95)”. Nesse sentido, é necessário uma reforma do Estado, que incida tanto no padrão de regulação econômica e social, como no modelo de administração pública.

medidas sistemáticas e ambiciosas<sup>6</sup>. Porém, a ofensiva neoliberal não se restringiu apenas aos países centrais. Durante a década de 1980 quase todos os países na Europa ocidental implementaram programas seguindo o mesmo percurso. Na América Latina, o Chile foi o país pioneiro sob a influência dos Estados Unidos no governo de Pinochet.

No Brasil<sup>7</sup>, durante esse período, se configura a vigência de um regime burocrático-autoritário, no qual as formas institucionais de gestão da relação capital-trabalho deram base a um novo padrão de acumulação, pautado na industrialização de bens de consumo duráveis e bens de capital. Logo, não iremos nos deter aos pormenores desse período, mas dirigir a atenção para as transformações e determinações políticas, econômicas e sociais que propiciaram o contexto posterior - década de 1990, no qual emerge o objeto de avaliação em questão - Programa do Artesanato Brasileiro. Segundo Behring & Boschetti (2008):

O sentido neoliberal do ajuste estrutural capitalista dos anos de 1990, com todas as suas conseqüências para as políticas sociais, como pode ser visto, foi sendo delineado na década anterior na periferia do mundo do capital, de uma forma generalizada, e no Brasil, em particular (Behring & Boschetti, 2008, p.143).

Com a crise econômica das décadas de 1970 e de 1980 e desmonte do Estado Providencia nos países centrais e suas expressões nos países periféricos e semiperiféricos, dá-se início à “reforma” do Estado (GOMES, 2003). Tendo como argumento central por parte dos seus ideólogos à crítica ao caráter intervencionista do Estado, para conter a crise seria necessário reduzir o tamanho deste último como uma condição para que o mercado se tornasse mais livre. Na América Latina<sup>8</sup>, a reforma do Estado foi “patrocinada” por inúmeras instituições financeiras multilaterais (FMI, BID etc.)<sup>9</sup>, com destaque para o Consenso de Washington<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, entre outras medidas. (ver Anderson, 1995)

<sup>7</sup> É importante frisar um certo descompasso entre o contexto político mundial e o cenário brasileiro. No plano internacional era possível ver um avanço da ofensiva neoliberal, enquanto no Brasil o panorama era o da ditadura militar (1964). Nesse contexto, o Brasil vivia o chamado “fordismo à brasileira”, por meio do “Milagre Brasileiro”. Isto posto, no início da década de 1980, no Brasil, o cenário era de crise do regime militar e de avanços ainda em curso dos movimentos sociais e populares, que com maior efeito e poder de mobilização conseguiram aumentar a visibilidade de suas demandas no âmbito social. Algumas dessas pautas foram contempladas na Constituição de 1988, embora não tenha sido possível conter a ofensiva conservadora liberal que ganhou espaço no cenário brasileiro a partir do início da década de 1990.

<sup>8</sup> Na América Latina, tais medidas afetaram a economia dos países junto com um grande conformismo e entusiasmo criados pelas políticas neoliberais. Neste sentido, foi colocado em risco a autonomia dos países frente as entidades multilaterais, desvalorizando também seus produtos no mercado internacional.

<sup>9</sup> FMI - Fundo Monetário Internacional, BID - Banco Mundial.

<sup>10</sup> Ratificação das políticas que já vinham sendo impostas pelo governo norte-americano aos países da América Latina.



No Brasil, em agosto de 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, é posto diante do Congresso Nacional o projeto da reforma do aparelho do Estado<sup>11</sup>, trazendo, assim, alguns componentes básicos. Segundo Gomes (2003),

O projeto de “reforma” do Estado brasileiro teve os seguintes componentes básicos: a delimitação da área de intervenção do Estado por intermédio dos programas de privatização, terceirização e publicização; a redefinição do papel regulador do Estado por meio de desregulação da economia e adoção dos mecanismos de mercado nas políticas estatais; o “aumento da governança do Estado” a ser obtido com o ajuste fiscal, com adoção do modelo de administração gerencial e com a distinção entre a responsabilidade de formulação e execução das políticas estatais; o “aumento da governabilidade” que abrange os projetos de aperfeiçoamento dos mecanismos da democracia representativa e do controle social” (GOMES, 2002, p. 80-81).

Em consonância com tais componentes básicos, uma série de medidas foram tomadas e pautadas pela “reforma”, tais como: reduzir o “custo Brasil”, que tinha como objetivo solucionar a crise econômica brasileira e garantir a inserção do país na chamada “economia globalizada”; desobstrução ao mercado internacional, desvalorização cambial; intensivo processo de privatização e medidas voltadas à estabilização monetária.

No Brasil, não obstante, as políticas econômicas e sociais do projeto neoliberal passaram a ser formuladas e implementadas anteriormente<sup>12</sup>, no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), e intensificadas na era FHC (1995-2002). Desse modo, as políticas foram direcionadas visando à inserção econômica do país no contexto da “nova ordem”, a saber: a mundialização do capital financeiro.

Destacam-se alguns pontos da política governamental desenvolvida durante a era FHC, tendo como base os documentos do governo federal, intitulados “Mensagem ao Congresso Nacional 1997” e “Nova Política Industrial, Desenvolvimento e Competitividade”. Nestes documentos estão salientadas as principais medidas adotadas pelo governo em relação ao panorama econômico (inflação, nível de renda e emprego e política monetária, creditícia, cambial e fiscal), desenvolvimento social (trabalho e educação) e de uma nova política industrial visando ao desenvolvimento e à competitividade.

Em linhas gerais, a Política de Desenvolvimento e Competitividade baseia-se em cinco pontos centrais: promoção de competitividade, modernização empresarial produtiva,

---

<sup>11</sup> Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília, 1995.

<sup>12</sup> As recomendações propostas pelo “Consenso de Washington” abrangem as seguintes áreas: disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira e comercial, regime cambial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação e propriedade intelectual.

redução do “Custo Brasil”, criação de condições favoráveis a uma maior competitividade e estímulo à educação e qualificação do trabalhador. Inserido no âmbito desta política, exatamente no eixo modernização empresarial e produtiva, se encontra o Programa do Artesanato Brasileiro, até então sob o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT). Segundo o Decreto nº 1.508, de 31 de maio de 1995:

O programa do Artesanato Brasileiro, instituído com a finalidade de coordenar e desenvolver atividades que visem valorizar o artesão brasileiro, elevando o seu nível cultural, profissional, social e econômico, bem assim desenvolver e promover o artesanato e a empresa artesanal passa a subordinar-se ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Os recursos orçamentários e o acervo técnico do Programa do Artesanato Brasileiro, remanescentes do extinto Ministério do Bem-Estar, serão transferidos para o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. O Programa do Artesanato Brasileiro contará com recursos provenientes do orçamento do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e de outras fontes alternativas. O Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo expedirá as instruções necessárias à execução do disposto neste Decreto. Revoga-se o Decreto de 21 de março de 1991. (BRASIL, 1995).

Nesse período é importante destacar a brevidade de informações presentes no Decreto supracitado e a inexistência de outros documentos a respeito do programa que contemplem: objetivos, coordenação do programa, ações e eixos de atuação. Estes elementos só serão reunidos e organizados mais tarde na Base Conceitual do Artesanato Brasileiro (2012). Outro ponto presente no Decreto é a transferência do Programa do extinto Ministério do Bem Estar para o MICT e a revogação do Decreto anterior. A partir de 1995, o PAB passa a entrar na agenda do governo FHC, sendo inserido nas ações da Política de Desenvolvimento e Competitividade, no eixo da modernização empresarial e produtiva, atrelado ao *design*, como consta no documento:

O artesanato brasileiro responde por cerca de 5 milhões de empregos diretos e indiretos. O Programa do Artesanato Brasileiro (PAB) está sendo implementado pelo MICT em articulação com os estados e municípios, instituições privadas e organizações não-governamentais. A meta é valorizar o artesão com projetos que visam ao aumento da competitividade, à geração de emprego e renda e à projeção do País no exterior. Municípios carentes, indicados pelo programa Comunidade Solidária, são as áreas prioritárias do PAB (Nova Política Industrial, Desenvolvimento e Competitividade, 1998, p.17).

O trecho destaca um das primeiras ações do PAB, isto é, a descentralização e articulação com os estados e municípios. Até então, estavam presentes nos documentos anteriores a execução do Programa somente em âmbito nacional. Outro importante elemento diz respeito à articulação com instituições privadas e organizações não-governamentais e também com outros Programas como Comunidade Solidária, ambos com o objetivo de

valorizar o artesão, visando à competitividade, geração de emprego e renda e à projeção do país.

Todos estes elementos fazem parte da concepção adotada pelo Programa, entendendo que há uma necessidade do desenvolvimento e da modernização; e que só pode ser realizada através de estímulos e incentivos às empresas, empresários industriais e, também, à pequena e média empresa para que adotem novos e melhores métodos de produção, pautados no incentivo à competitividade. E para execução de tais ações, o Sistema SEBRAE esteve em parceria.

Também é possível perceber dois elementos centrais presentes na concepção adotada pelo Programa e nas suas ações nesse período: a de *desenvolvimento e empresa artesanal*. A primeira, atrelada ao desenvolvimento econômico e, sobretudo, o desenvolvimento produtivo, e a segunda, a ideia de empresa artesanal, entendendo, assim, o setor artesanal como uma atividade empresarial de pequeno porte.

De acordo com Queiroz<sup>13</sup>, as riquezas das realidades do trabalho e da produção artesanal constituem “um segmento sem rosto e sem nome, que em nosso país sequer faz parte dos cadastros profissionais e das estatísticas oficiais” (QUEIROZ, 1994, p. 15). Ressalta-se que há uma relativa carência de dados e informações sobre a atividade artesanal no Brasil e no mundo, assim como seu real impacto cultural e econômico.

Ao se voltar para os Dados do Relatório de Economia Criativa da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento - UNCTAD (2008) é possível encontrar índices de crescimento e dos impactos da atividade artesanal na economia global:

Em 2008, o comércio internacional de artesanato totalizou \$ 32 bilhões. O mercado global de artesanato está se expandindo, e claramente não é insignificante; as exportações mundiais cresceram 8,7% - de \$ 17,5 bilhões para \$ 32 bilhões – no período de 2002-2008 (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, 2008, p. 140).

O documento *Economia da Cultura*, publicado pelo Ministério da Cultura do Brasil, afirma que “atuam no país 320 mil empresas voltadas à produção cultural, que geram 1,6 milhão de empregos formais”. Segundo este documento, “a atividade cultural mais presente

---

<sup>13</sup> Escrito no prefácio do livro *Mãos de Mestre* de Sylvia Porto Alegre.

nos municípios é o artesanato (64,3%), seguida pela dança (56%), as bandas (53%) e a capoeira (49%)” (PORTA, 2008, p. 3).

No Brasil, o trabalho artesanal, em geral, complementa a renda dos artesãos e de suas famílias, com uma estimativa conservadora de 8,5 milhões de artesãos no país que, segundo Borges (2011),

Desde 2001, órgãos do governo vem divulgando a existência de 8,5 milhões de artesãos no país, mas alertando que esse dado é impreciso, porque há um grande número de trabalhadores informais. Trata-se de uma atividade primordialmente feminina: calcula-se que 85% sejam mulheres. Muitas alternam a prática artesanal com outras ocupações, não considerando como sua principal atividade. Outras deixam de se cadastrar nos projetos governamentais de artesanato por medo de perder benefícios como Bolsa Família ou a aposentadoria, que no caso da agricultura familiar, impede o aposentado de ter outra profissão. Com medo de que alguém as denuncie, as artesãs omitem essa prática (BORGES, 2011, p. 212).

A partir desses dados observa-se a relevância e o impacto do artesanato na economia global e nacional, assim como a relevância social e econômica da atividade (BORGES, 2011), que possui uma identidade híbrida (CANCLINI, 2008), ou seja, apesar do seu caráter tradicional e também cultural, o artesanato ainda possui aspectos econômicos e mercantis.

Para Canclini (1982), o artesanato é um modo de produção que, nas grandes cidades e metrópoles, há muito tempo foi substituído pelas manufaturas e, em seguida, pelas fábricas. Hoje, o artesanato corresponde a uma parte significativa da economia mundial, pois, junto ao valor comercial, existe um valor simbólico e, sobretudo, cultural, que pode ser compreendido como atividade moderna e contemporânea, como assinala Canclini (2008), o qual aponta dados e também as causas referentes ao crescimento artesanal na América Latina:

Os estudos sobre artesanato mostram um crescimento do número de artesãos, do volume da produção e de seu peso quantitativo: um relatório da SELA calcula que os artesãos dos quatorze países latino-americanos analisados representam 6% da população geral e 18% da população economicamente ativa. Uma das principais explicações do incremento, dada tanto por autores da área andina quanto meso-americana, é que as deficiências da exploração agrária e o empobrecimento relativo dos produtos do campo impulsionaram muitos povos a procurar na venda do artesanato o aumento de sua renda [...]. O desemprego é outro dos motivos pelos quais está aumentando o trabalho artesanal, tanto no campo quanto nas cidades, deslocando para esse tipo de produção jovens procedentes de setores socioeconômicos que nunca trabalharam nesse ramo (CANCLINI, 2008, pg. 215).

Nesse sentido, as realidades sociais e econômicas do trabalho artesanal, apesar do seu caráter diverso e heterogêneo, tradicional e ao mesmo tempo contemporâneo, sofrem na lógica do mercado capitalista. O trabalhador artesanal é contemporâneo e sua presença na sociedade se faz de modo particular. Trata-se não apenas de um meio de sobrevivência, mas de uma atividade que demanda habilidades e capacidades específicas (KELLER, 2011).

De modo geral, o artesão<sup>14</sup> é considerado um trabalhador autônomo que desempenha suas atividades de forma individual, associada ou cooperativada. Seja no mundo urbano ou rural, caracteriza-se por viver na informalidade e por possuir uma natureza marginal e precária dentro da lógica capitalista. Assim, o trabalho artesanal se configura como um meio de sobrevivência, ou seja, uma economia substantiva (POLANYI, 2012), inserido em uma larga competição global e numa produção em massa de produtos artesanais - industriano, e que sofre com as mudanças de tendências da moda, do gosto, da estética, e também cultural.

Na sociedade contemporânea, o artesanato também sofre com as transformações e reconfigurações do trabalho. Porque diferentemente da dinâmica do trabalho industrial, o trabalho artesanal se apresenta ao mundo atual não somente como uma forma de subsistência social, mas também de resistência cultural.

Quanto à ênfase em relação às características que ao longo do tempo foram atribuídas ao artesanato, como a permanência e manutenção de tradição e valor, Luxemburgo (1983) destaca que no início do processo de acumulação do capital, o artesanato e também a agricultura constituíam o que ela denomina de economia simples de mercado, em que o capitalismo lutará até o fim para extingui-las ou “adaptá-las” às suas formas, conforme pode ser visto:

O resultado geral da luta entre o capitalismo e a economia simples de mercado é este: o capital substitui a economia de mercado simples, depois desta ter substituído a economia natural. Se o capitalismo vive das formações e das estruturas, e, se necessita de um meio não-capitalista para a acumulação, necessita-o basicamente para realizar a acumulação, após tê-lo absorvido. Considerada historicamente, a acumulação capitalista é uma espécie de metabolismo que se verifica entre os modos de produção capitalista e pré-capitalista. Sem as formações pré-capitalistas, a acumulação do capital não pode verificar, mas, ao mesmo tempo, ela consiste na desintegração e assimilação delas. Assim, pois, nem a acumulação do capital pode realizar-se sem as estruturas não-capitalistas nem estas podem sequer se manter. A condição vital da acumulação do capital é a dissolução progressiva e continua das formações pré-capitalistas (LUXEMBURGO, 1976, p. 363).

Inserido no seio das transformações ocorridas no modo de produção capitalista, sobretudo nas relações de trabalho e também na sua redefinição, o trabalhador artesanal acaba se tornando funcional à reprodução do capital, principalmente no contexto de reestruturação produtiva. No Brasil, a partir da década de 1980, mais especificamente 1990, mediante ao

---

<sup>14</sup> LEI Nº 13.180, DE 22 DE OUTUBRO DE 2015. Dispõe sobre a profissão de artesão e dá outras providências. Art. 1º Artesão é toda pessoa física que desempenha suas atividades profissionais de forma individual, associada ou cooperativada.

crescimento do desemprego em âmbito mundial, as políticas de emprego<sup>15</sup> passaram a atuar sobre o mercado de trabalho sem compromisso com o pleno emprego. Nesse período, o país sofria com a estagnação em relação ao crescimento do emprego formal, acentuando-se o crescimento do desemprego e o aumento da precariedade das condições de trabalho.

As políticas de emprego, ou como se denominou chamar *nova geração* de políticas de emprego (PRONI & HENRIQUE, 2003), atuaram nesse período como estratégias de atuação pública que tinham como objetivo atenuar as pressões sobre o mercado de trabalho, ampliando o seguro desemprego, promovendo medidas que adiantavam aposentadorias e retardavam a entrada de jovens no mercado de trabalho.

Porém, nesse mesmo contexto, emergiram também programas como: primeiro emprego para jovens, requalificação técnica e pequenos negócios, na intenção de inserir no mercado de maneira mais focalizada os grupos socialmente mais vulneráveis. Assim, evidencia-se a partir de então, segundo Moretto (2003), uma associação da vertente tradicional - seguro desemprego, qualificação e intermediação de mão de obra - com os programas de geração de trabalho e renda, com o objetivo de “transformar os desempregados e trabalhadores informais em empreendedores bem-sucedidos” (MORETTO, 2003, p. 270).

Nesse cenário de precarização, desemprego, informalidade e de mudanças estruturais no capitalismo, podemos mencionar a criação de algumas medidas inerentes à política de emprego já a partir da década de 70, a partir do desenvolvimento de alguns programas e políticas direcionados aos trabalhadores. Já em 1970, foram criados o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Em 1975, atendendo a determinações da Convenção 88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), criou-se, por intermédio do Decreto 76.403/75, o Sistema Nacional de Emprego (SINE). Nesse período, tem-se uma ideia mais clara de que as políticas públicas de emprego, desenhadas nos anos 1960 e 1970, se orientaram muito mais no sentido de indenizar o trabalhador demitido do que de fornecer alguma proteção efetiva ao trabalhador desempregado.

---

<sup>15</sup> Aqui, entende-se como políticas de emprego uma série de políticas destinadas à geração de emprego e renda e também qualificação profissional. A partir da década de 90, com o contexto de crise, reestruturação produtiva e a ofensiva neoliberal, estas políticas ganham um novo formato com o incentivo ao empreendedorismo e ao auto-emprego. Observa-se aqui, dada a impossibilidade de gerar empregos em quantidade condizente com as demandadas pela sociedade, uma clara inclinação do Estado brasileiro em promover a chamada empregabilidade

Criado em 1990, deu-se início ao que se chamou mais tarde de Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que tinha como objetivo financiar as políticas de proteção, sendo baseado em uma fonte própria de recursos. No que diz respeito aos programas de geração de renda, estes ganharam força a partir dos primeiros anos da década de 1990 por iniciativa do CODEFAT (Conselho deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador), que dirigiu recursos advindos do trabalho para financiar ações promotoras de ocupação e renda. Uma das primeiras medidas realizadas foi o microcrédito, destinado a conceder recursos do FAT para o PROGER (Programa de Geração de Emprego e Renda) através de instituições financeiras.<sup>16</sup> Em concomitância com estes programas e também consubstanciado em tais medidas também estava inserido o Programa do Artesanato Brasileiro.

Ao se examinar as reconfigurações adquiridas pelo Programa no decorrer do tempo, nota-se a passagem do PAB em diversos ministérios e secretárias, bem como as mudanças nas características destes nos quais o PAB esteve inserido ao longo do tempo. As remodelações e descontinuidades referentes à coordenação, objetivos e ações do Programa também são reflexos das mudanças advindas de cada conjuntura específica desde a sua formulação, em 1995, até os dias de hoje.

De acordo com o Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019, o Programa encontra-se atualmente vinculado à Subsecretaria de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas, Empreendedorismo e Artesanato da Secretaria de Desenvolvimento da Indústria, Comércio, Serviços e Inovação, do Ministério da Economia. O Programa atua na estruturação de políticas públicas para o desenvolvimento do setor artesanal, contando com a colaboração de órgãos das esferas federal, estadual e municipal, além de entidades privadas e de representação do setor. Desde 1995, o programa é representado em todas as unidades da Federação por meio das Coordenações Estaduais do Artesanato; estas últimas executam diretamente as atividades de desenvolvimento do segmento artesanal, emitem a carteira do artesão e integram a estrutura de órgãos de governo dos estados.

O PAB tem como objetivo coordenar e desenvolver atividades que visam a valorização do artesanato brasileiro, elevando o seu nível cultural, profissional, social e econômico, bem como desenvolver e promover o artesanato e a empresa artesanal, no entendimento de que artesanato é empreendedorismo. É responsável pela elaboração de

---

<sup>16</sup> Banco do Brasil, Caixa Econômica, Banco do Nordeste, BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos)

políticas públicas em nível nacional e conta com os estados, através das Coordenações Estaduais de Artesanato, que, como já destacado, são unidades responsáveis pela intervenção e execução das atividades de desenvolvimento do setor.

O PAB atua nos estados através do desenvolvimento de 04 (quatro) Eixos de atuação, a saber: **Fortalecimento do Artesão e do Artesanato Brasileiro; Acesso ao mercado; Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro (SICAB)** <sup>17</sup> e **Qualificação e formação do artesão**, a partir da nova Base Conceitual (2018) <sup>18</sup>.

No que diz respeito às ações, o Programa prevê a consolidação do artesanato brasileiro enquanto setor econômico de forte impacto no desenvolvimento das comunidades a partir da consideração de que a atividade é disseminada em todo o território nacional, possuindo variações e características peculiares conforme o ambiente e a cultura regional. Para o PAB, a riqueza decorrente dessa diversidade é fundamental, embora não garanta a competitividade do produto artesanal no mercado. Por isso o PAB tem como foco de ação a preparação dos artesãos e das organizações representativas do setor artesanal para o mercado competitivo, promovendo, nessa direção, a profissionalização e a comercialização dos produtos artesanais.

Destaca-se que em 2012 foi publicada a Base Conceitual do Artesanato Brasileiro pelo MDIC. No documento, o PAB ressalta o entendimento de que para fomentar e estimular a consolidação do artesanato no processo de transformação econômica, isto é, promovendo o desenvolvimento das comunidades e a valorização de produtos genuinamente nacionais, é necessário reconhecer a condição de menor porte econômico que caracteriza a prática artesanal.

Dentre as novas prerrogativas asseguradas pela Base Conceitual, cabe destacar que as ações do PAB passam a constituir parte integrante da agenda de desenvolvimento da

---

<sup>17</sup>O Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro (SICAB) foi desenvolvido com o propósito de prover informações necessárias à implantação de políticas públicas para o setor artesanal. A finalidade do sistema é possibilitar o cadastro único dos artesãos do Brasil de modo a unificar as informações em âmbito nacional, oferecendo uma base de dados ao PAB. O sistema, como ferramenta de captação de dados do setor artesanal brasileiro, apresenta funcionalidades que possibilitam a execução de tarefas tais como o cadastramento de Artesãos, Trabalhadores Manuais, Entidades e Núcleos e emissão da Carteira Nacional (site da Secretária Especial da Micro e Pequena Empresa (SEMPE). Acesso em: 05/06/2018).

<sup>18</sup> De acordo com o Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019, o programa encontra-se atualmente vinculado a Subsecretaria de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas, Empreendedorismo e Artesanato da Secretaria de Desenvolvimento da Indústria, Comércio, Serviços e Inovação, do Ministério da Economia.



competitividade dos pequenos negócios do Plano Brasil Maior<sup>19</sup>. Segundo o Plano, para a construção de um Brasil “maior”, prioriza-se a atenção aos pequenos negócios, através de melhores condições para seu estabelecimento e crescimento, com base nas vocações e oportunidades locais e no desenvolvendo de seu pleno potencial. Para a Base Conceitual do Artesanato Brasileiro, o PAB passa a compreender *artesanato* como:

Toda a produção resultante da transformação de matérias-primas, com predominância manual, por indivíduo que detenha o domínio integral de uma ou mais técnicas, aliando criatividade, habilidade e valor cultural (possui valor simbólico e identidade cultural), podendo no processo de sua atividade, ocorrer o auxílio limitado de máquinas, ferramentas, artefatos e utensílios. (PAB/MDIC, 2012 p.18).

Além da definição de artesanato, também se compreende como conceitos básicos as definições do que é artesão e não artesão. E, além disso, estão descritos na Base Conceitual do PAB os conceitos definidos pelo Programa a respeito das formas de organização, técnicas de produção, tipologia, classificação e funcionalidade do artesanato.

Quanto às concepções explícitas no desenho do Programa, têm-se outras que estão implicitamente contidas no seu desenho, como a noção de *empreendedorismo*, já que no caso do PAB, esta tem como finalidade o desenvolvimento de uma *empresa artesanal*. Logo, o desenho do Programa passa a exprimir uma concepção de artesanato bem distante da realidade, isso quando se pensa a maneira como se organiza o setor artesanal, que, como já exposto, é também um fenômeno econômico, que sofre na lógica do mercado capitalista, assumindo natureza informal, marginal e precária.

No que se refere ao PAB, o que pode ser observado é a existência de avanços e de entraves. Os avanços engendrados pelo programa nos últimos anos estão principalmente voltados à Carteira do Artesão, que pode ser emitida em todo país através das Coordenações Estaduais de Artesanato (Secretarias, Subsecretarias, Superintendências, Fundações e Centros), e o aumento das Feiras de Artesanato pelo território nacional. Já os entraves aparecem na dificuldade de acesso e sistematização dos dados do Programa, e, em consequência, a falta de visibilidade dos avanços e ações em cada estado da federação.

---

<sup>19</sup>O Plano Brasil Maior (PBM) constitui uma iniciativa do governo federal no sentido de orientar o desenvolvimento industrial brasileiro no pós-crise e direcionar o Brasil no sentido do desenvolvimento social e econômico. O PBM, política de desenvolvimento industrial e tecnológico do governo federal e sob o slogan “*Inovar para competir. Competir para inovar*” reúne medidas em diversas áreas de ação, visando o apoio à competitividade do setor produtivo brasileiro.

Hoje, a maioria dos trabalhadores artesãos produz em forma de núcleo familiar de produção, que se configura como trabalho artesanal em domicílio. Há no trabalho artesanal uma predominância de mulheres na produção. Os artesãos cooperados estão ligados à cultura da agricultura familiar e produzem artesanato de valor tradicional e cultural, ou seja, que vem sendo produzido ao longo do tempo por comunidades tradicionais e que tem como marca distintiva seu enraizamento na cultura local, bem como sua ação organizada coletivamente, onde esses mesmos espaços também servem de luta, resistência e solidariedade.

Diante de tais problemas, algumas questões foram levantadas: Quando e em que contexto emerge o Programa do Artesanato Brasileiro? Quando este passa a entrar na agenda governamental? Que Estado está formulando tal política? Qual o referencial teórico-político e ideológico que fundamenta o Programa? Que concepção de artesanato e trabalho artesanal fundamenta o Programa? O desenho do Programa é consistente e adequado aos objetivos que se propõe a alcançar?

Com base nas questões supramencionadas, durante todo o percurso analítico do nosso objeto de estudo, partimos do pressuposto de que, atualmente, o Programa do Artesanato Brasileiro se estabelece frente a outras iniciativas voltadas ao setor artesanal como política pública em construção. E a partir disso, ao longo da sua trajetória, o Programa se configurou como uma tentativa de desenvolver o artesanato por meio do apoio às pequenas e micro empresas e do estímulo às práticas empreendedoras com vistas à inserção do produto artesanal no mercado globalizado. Isso em decorrência dos apelos e dos ditames do mercado globalizado em torno do aumento da produtividade e da competitividade. O que, diga-se de passagem, pode ser visto através da ação ideológica do Estado, das pressões do capitalismo contemporâneo por meio de uma nova institucionalidade de políticas de emprego e renda, a qual se estruturou a partir de um conjunto de programas voltados para o incentivo e o apoio a diferentes segmentos dos trabalhadores na abertura de pequenos negócios como alternativa de ocupação e renda.

Dessa maneira, os objetivos que estabelecemos para serem alcançados nesta pesquisa, foram:

a) objetivo geral:

- Avaliar os fundamentos e condicionamentos de ordem política, ideológica, econômica e sociocultural que determinaram o processo de formulação do

Programa do Artesanato Brasileiro bem como a consistência e adequação da sua concepção e desenho.

b) objetivos específicos:

- Analisar a emergência do programa no contexto do Estado neoliberal, e de um conjunto de políticas de emprego e renda integradas a uma agenda ampla de desenvolvimento;

- Avaliar a concepção do programa (referencial teórico e político e ideológico), e os princípios explícitos e implícitos que o fundamentam;

- Avaliar a engenharia do PAB, a coerência interna dos seus elementos constitutivos, bem como sua consistência em face dos objetivos que se propôs a alcançar.

Com relação à metodologia, o trabalho apresentado se insere no campo da pesquisa avaliativa, entendida aqui como uma modalidade de pesquisa social aplicada, que, como tal, se utiliza de métodos e técnicas da pesquisa social. Como observa Silva (2008), esta é orientada por intencionalidades, em sua dimensão política, e por um conjunto de procedimentos científicos, em sua dimensão técnica, que a qualificam como geradora de conhecimentos.

Nesse sentido, a avaliação constitui um movimento específico do processo das políticas públicas. Sendo assim, não se trata de um ato neutro nem exterior às relações de poder, fundamentando-se assim, em valores e no conhecimento da realidade. Segundo Aguilar & Ander-Egg (1994),

Avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação e execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou de guia para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover conhecimento (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p.31).

Quanto aos modelos de avaliação mais recorrentes na literatura, Silva (2008) ressalva: monitoramento, avaliação política da política, avaliação de processo e avaliação de impacto. Neste estudo, teremos como foco a avaliação política da política, que tem como

objetivo central a análise da fase de formulação da política ou planejamento do programa, bem como da sua concepção e desenho ou engenharia.

Dessa forma, ao escolher submeter o Programa em questão - PAB à avaliação política estaremos centralizando a análise no momento da formulação do Programa em si como integrante da agenda pública brasileira. Assim, “por avaliação política da política entendemos a análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam preferível a qualquer outra” (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 2).

Com efeito, para a exploração do objeto proposto, este estudo se apropria da concepção teórico-metodológica marxiana, a saber, do materialismo histórico dialético, método que nos permite, a partir de suas categorias, alcançar a *essência* do objeto pesquisado que a nossa razão, através dos conceitos, nos permite produzir.

A noção de “dialética” possui uma longa história no pensamento filosófico, começando com Heráclito, passando por Platão, Kant e outros pensadores, até chegar a Hegel. Para Hegel, a dialética é uma forma de pensar a realidade em constante mudança por meio de termos contrários que dão origem a um terceiro, que os concilia. A dialética compõe-se, assim, de três elementos: tese, antítese e síntese.

Na visão de Marx, a dialética de Hegel se encontrava invertida sendo necessário separar o “invólucro místico” de sua “substância racional”. Ao contrário de Hegel, Marx (1993) afirmava que os pressupostos de seu pensamento “[...] são pressupostos reais de que não se pode fazer abstração a não ser na imaginação. São indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de vida, tanto aquelas já encontradas, como as produzidas por sua própria ação” (MARX, 1993, p. 86 - 87).

Marx separa claramente o que é da ordem da realidade, do objeto, do que é da ordem do pensamento (o conhecimento operado pelo sujeito): começa-se “pelo real e pelo concreto”, que aparecem como *dados*; pela análise, um e outro elemento são abstraídos e, progressivamente, com o avanço da análise, chega-se a conceitos, a abstrações que remetem a determinações as mais simples.

A partir da *teoria crítica marxiana*, pode-se entender a realidade como *totalidade concreta*, resultado, assim, de inúmeras determinações, mediações e particularidades que se constituem na realidade social e que se desdobra em um processo histórico marcado pela luta

de classes, considerando que sua centralidade se concretiza nas contradições entre capital-trabalho.

A totalidade concreta enquanto totalidade-de-pensamento, enquanto concreto-de-pensamento, é de fato um produto do pensamento, da atividade de conceber; ele não é pois de forma alguma o produto do conceito que engendra a si próprio, que pensa exterior e superiormente à observação imediata e à representação, mas um produto da elaboração de conceitos a partir da observação imediata e da representação (MARX, 2011, p. 219).

A partir disso, no âmbito da pesquisa e do saber científico, o que determina a função social de qualquer objeto de pesquisa são as relações de interdependência desse objeto (fenômeno) com a totalidade concreta (KOSIK, 1976). Desprezar tal fato serve apenas para promover a mistificação da realidade e do objeto de pesquisa. Assim, dentre os ensinamentos de Lênin, inspirado na obra marxiana, destaca-se que “para se conhecer realmente o objeto, é necessário apreender e analisar todas as suas facetas, todas as relações contextuais e ‘mediações’ e, mesmo sabendo que nunca o conseguiremos plenamente, mas a exigência da universalidade preservar-nos-á do erro e de cristalização” (LENIN *apud* Lukács, 1978, p. 40).

Isso posto, quanto aos procedimentos e técnicas utilizados neste trabalho, a pesquisa documental foi realizada através da coleta e análise de dados e informações obtidas a partir das seguintes fontes: documentos de órgãos nacionais e estaduais, agências de fomento; aspectos normativos e legais do PAB - Programa do Artesanato Brasileiro da Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa (SMPE); do Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro (SICAB) da Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa (SMPE); dados e documentos do MDIC (Ministério da Indústria, Comércio e Turismo e de dados do SEBRAE (Serviço de Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas).

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida a partir do referencial teórico da Ciência Política, Teoria Política, Economia Política e dos referenciais teóricos das Ciências Sociais nos subcampos da Sociologia do Trabalho e da Sociologia Econômica e da Antropologia. As ferramentas analíticas da Sociologia do Trabalho serviram como base para analisar o trabalho artesanal, sua dimensão técnica e artística, sua informalidade e precariedade, a produção do objeto artesanal, os fenômenos do associativismo e do cooperativismo no trabalho artesanal. As ferramentas da Sociologia Econômica, por sua vez, foram utilizadas para analisar questões da economia do artesanato e o enraizamento do trabalho e da produção artesanal na sociedade contemporânea a partir das seguintes temáticas: análise de redes sociais, abordagem da cadeia de valor; cadeia produtiva e cadeia de mercado e economia do artesanato. Nesse percurso reflexivo, incorporamos as contribuições da Antropologia no sentido de pensar o trabalho e a

produção de valor do artesanato enquanto uma construção social e cultural, indo além das oposições entre a teoria objetiva e subjetiva do valor.

Convém ressaltar que, para se estabelecer uma estrutura mais adequada e clara, o texto desta dissertação, cuja Área de Concentração é Políticas e Programas Sociais, tendo, por Linha de Pesquisa, Avaliação de Políticas e Programas Sociais, se encontra distribuído em 3 (três) capítulos, além desta Introdução e Considerações finais, conforme descrito abaixo:

No primeiro capítulo, intitulado “**AS POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA NO ESTADO NEOLIBERAL**”, nossa análise se pautou na compreensão e elucidação dos determinantes estruturais e conjunturais que propiciaram a emergência do Programa do Artesanato Brasileiro no contexto do Estado neoliberal e sua inserção num conjunto de políticas de emprego e renda integradas em uma agenda ampla de desenvolvimento. Esta análise partiu da compreensão das transformações contemporâneas desencadeadas a partir da crise de acumulação do capital e sua consequente resposta por meio das políticas neoliberais e também da sua ofensiva sobre o trabalho, que no Brasil teve como reflexo a contra-reforma do Estado e as transformações no padrão de regulação econômica e social, além das mudanças na agenda das políticas de emprego e renda.

No segundo capítulo, isto é, “**O PROGRAMA DO ARTESANATO BRASILEIRO - PAB: gênese, antecedentes e fundamentos**”, focalizamos, nos anos 1990, a gênese do PAB no contexto das políticas públicas, sua inserção na agenda e os antecedentes históricos, bem como apresentamos e discutimos os princípios políticos e ideológicos do Programa analisado, que explicitou uma perspectiva de desenvolvimento econômico e social do artesanato através da concepção de artesão como empreendedor por meio do desenvolvimento da “*capacidade empreendedora*” e do artesanato como negócio por intermédio do apoio ao desenvolvimento de *empresas artesanais* (pequenas e micro empresas).

Por fim, no terceiro capítulo, intitulado “**OS EIXOS DE ATUAÇÃO DO PAB: desenvolver o artesanato ou fortalecer o mercado competitivo global?**”, discorreremos sobre a engenharia do Programa do Artesanato Brasileiro em si, apresentando e analisando cada um dos quatro eixos de atuação que compõe o seu desenho, em que, conforme pudemos verificar, não foram concebidos para propiciar a geração de emprego e renda por meio do desenvolvimento do artesanato, mas sim em inseri-lo o mais rápido possível na lógica mercadológica e no mercado competitivo por meio do desenvolvimento da *empresa artesanal*, conforme o modelo das PeMEs e do artesão como empreendedor ou microempreendedor individual.

## 2 AS POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA NO ESTADO NEOLIBERAL

*[...] o capitalismo de nossos dias, de “curto prazo”, tende à corrosão do caráter dos indivíduos. Sobretudo, das qualidades de caráter que ligam os seres humanos uns aos outros, e dão a cada um deles um senso de solidariedade e identidade*

Richard Sennett  
(A Corrosão do Caráter)

Neste primeiro capítulo, intitulado “AS POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA NO ESTADO NEOLIBERAL”, nossa análise se pauta na compreensão e elucidação dos determinantes estruturais e conjunturais que propiciaram a emergência do Programa do Artesanato Brasileiro no contexto do Estado neoliberal e sua inserção num conjunto de políticas de emprego e renda integradas em uma agenda ampla de desenvolvimento.

Esta análise parte da compreensão das transformações contemporâneas desencadeadas a partir da crise de acumulação do capital e sua consequente resposta por meio das políticas neoliberais, bem como da sua ofensiva sobre o trabalho, que no Brasil teve como reflexo a contra-reforma do Estado e as transformações no padrão de regulação econômica e social, além das mudanças na agenda das políticas de emprego e renda.

Para finalizar, procuro desvelar os determinantes estruturais e conjunturais que influenciaram na formulação de tal Programa - em vigor a partir do ano de 1995, no governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso - tendo como objetivo central a geração de trabalho e renda através do *desenvolvimento do artesanato* e da *empresa artesanal*. O que, diga-se de passagem, pode ser visto como uma forma de inserção do setor artesanal no mercado global, desenvolvida, como veremos adiante, a partir da constituição de um sistema de crença baseado na prática do empreendedorismo.

Quais determinações presentes no capitalismo contemporâneo propiciaram uma nova modalidade de Política de Trabalho e Renda? Quando e em que contexto emerge o Programa do Artesanato Brasileiro? Que Estado está formulando tal política? Tais problemáticas passam a ser consideradas e discutidas ao longo deste capítulo.

### 2.1 Acumulação capitalista e transformações contemporâneas

O processo histórico de desenvolvimento do modo de produção capitalista demonstra em seus diferentes estágios, que a sua existência e permanência se faz pelo imperativo da acumulação. Esse método fez-se presente desde a pré-história do capitalismo, por meio das

transformações das relações de produção a partir da chamada acumulação primitiva<sup>20</sup>. Tal método, a fim de propiciar as condições básicas para se desenvolver, levou a cabo uma série de processos violentos e predatórios que, segundo Marx, podem ser tudo, menos idílicos, e ainda confere:

Na história da acumulação primitiva, o que faz época são todos os revolucionamentos que servem de alavanca à classe capitalista em formação, mas, acima de tudo, os momentos em que grandes massas humanas são despojadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários absolutamente livres. A expropriação da terra que antes pertencia ao produtor rural, ao camponês, constitui a base de todo o processo. Sua história assume tonalidades distintas nos diversos países e percorre as várias fases em sucessão diversa e em diferentes épocas históricas (MARX, 2017, p. 787).

Além da polarização dos que possuem dinheiro, meios de produção, meios de subsistência e os trabalhadores livres (vendedores da própria força de trabalho), o capital necessitou suprir sua insuficiência no estágio da reprodução simples<sup>21</sup>. Ou seja, em um primeiro momento, dinheiro e mercadoria são tão pouco capitais quanto os meios de produção e de subsistência. Estes, segundo Marx (2017, p. 789), precisam ser transformados em capital. Logo, o processo de acumulação do capital necessitará assim de condições históricas que favoreçam sua ampliação.

Ao analisar os esquemas de reprodução de Marx, sobretudo as contradições no estágio da reprodução ampliada<sup>22</sup>, Luxemburgo (1976) observa que há um déficit na demanda efetiva, que diz respeito à taxa de acumulação do Setor II (produção dos meios de consumo) que varia de maneira arbitrária, dependendo das necessidades de acumulação do Setor I (produção dos meios de produção), pelo qual se desconhece a origem da demanda crescente que permite a realização da mais-valia social. Em outras palavras, o déficit da demanda examinado no esquema de reprodução ampliada gera uma demanda efetiva adicional que deve ter origem fora do esquema, isto é, fora do sistema capitalista, de modo que os capitalistas sejam obrigados a buscar, continuamente, novos mercados no mundo não capitalista.

---

<sup>20</sup> Para Marx (2017), a assim chamada acumulação primitiva consiste no “[...] processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação entre o trabalhador e a propriedade das condições de realização de seu trabalho, processo que, por um lado, transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ela aparece como “primitiva” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde” (MARX, 2017, p. 786).

<sup>21</sup> “A reprodução simples é especialmente uma abstração teórica” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 138). Em linhas gerais, o processo da reprodução simples implica o consumo improdutivo de toda a mais-valia pelos capitalistas, ou seja, ela é totalmente gasta na compra de bens de consumo.

<sup>22</sup> Segundo Marx (2017), a reprodução ampliada significa acumulação, ou seja, é quando uma determinada fração da mais-valia total é empregada para a aquisição de mais capital, variável e constante, de modo a aumentar a escala existente de produção.



Para Luxemburgo (1976), o mecanismo da acumulação não é apenas uma relação interna entre os ramos da economia capitalista, mas, sobretudo, a relação entre o capital e o meio não-capitalista. Isso quer dizer que, cada um dos dois grandes setores da produção pode efetuar a acumulação, parcialmente de maneira autônoma e independente do outro setor, onde nesse caso os movimentos se interpõem e se cruzam continuamente.

Neste sentido, para que o esquema de reprodução ampliada seja considerado, deve-se observar as suas relações e circunstâncias que se encontram fora da produção e acumulação capitalistas. Deste modo, para que o processo de acumulação se perpetue ocorre a necessidade de que o mercado seja constantemente ampliado, para além do consumo dos capitalistas e operários. Contudo, Luxemburgo vai ainda mais além da análise marxiana sobre o processo de ampliação dos meios de produção não-capitalistas e do processo de transformação dos camponeses em proletariado assalariado.

Esta questão, segundo a autora, não se refere apenas à ampliação de mercados<sup>23</sup> de consumo através do comércio mundial, mas também pela busca de outras reservas sociais, das quais retira operários que até então não estavam às ordens do capital e que somente, quando se torna necessário, ingressam no proletariado assalariado. Esses operários adicionais só podem se originar de camadas e países não capitalistas conforme expressa a autora:

Percebemos, não obstante, que o capitalismo está ligado, em seu pleno amadurecimento, à existência coetânea de camadas e sociedades não capitalistas. Essa relação não se esgota pela mera questão do mercado para o “produto excedente”, que era a forma como colocavam o problema Sismondi e os posteriores críticos cétricos da acumulação capitalista. O processo da acumulação do capital está ligado por suas relações de valor e materiais: ao capital constante, ao capital variável e à mais valia e as formas de produção não-capitalistas, já que, sem os meios não-capitalistas, torna-se inconcebível em qualquer sentido (LUXEMBURGO, 1976, p. 314).

Luxemburgo, nessa relevante observação, ao analisar o esquema da reprodução ampliada de Marx, aponta elementos de fundamental importância ao tratar o objeto aqui proposto. Ao empreender as condições históricas da acumulação, a autora compreende que o processo de acumulação tende a substituir em todas as partes a economia natural pela economia simples de mercado, e a esta pelas formas capitalistas, e conseqüentemente fazer que a produção do capital domine absolutamente como forma única e exclusiva em todos os países e setores. Para que o modo de produção capitalista se desenvolvesse historicamente

---

<sup>23</sup> Ainda a respeito, Luxemburgo (1976) destaca: “a realização da mais valia ocorre e está ligada previamente a produtores e consumidores não capitalistas como tais. Portanto, a existência de compradores não capitalistas da mais valia é uma condição de vida direta para o capital e sua acumulação” (LUXEMBURGO, 1976, p. 315).

fora necessário um meio social não capitalista, através da luta contra uma economia simples de mercado<sup>24</sup>, e sua conseqüente ampliação (dispor sua mais valia como fonte de meios de produção). E também a necessidade de um reservatório de mão de obra para seu sistema assalariado.

Estas duas premissas são indispensáveis no sentido de entendermos como essas formas não capitalistas propiciaram as condições históricas da acumulação capitalista, e como elas, ainda segundo Luxemburgo, lutam para não ser extintas, como veremos melhor no segundo capítulo desta exposição.

Luxemburgo ampliou a análise de Marx sobre o desenvolvimento do capitalismo e conseqüentemente o fenômeno do imperialismo, ao demonstrar que a acumulação do capital é impossível em um sistema capitalista fechado, e que logo necessitaria de um mundo não-capitalista para se expandir. Além disso, contribuiu juntamente com Marx, Lênin<sup>25</sup> e Trotsky, para um estudo sobre o sistema mundial capitalista, compreendendo que o capitalismo não se desenvolve no vazio, isto é, ao surgir combina diversos modos de produção. O sistema mundial é, em grau considerável, precisamente uma função da validade universal da lei de desenvolvimento desigual e combinado<sup>26</sup> (TROTSKY,1980;1969). Ou seja, o capitalismo, desde a sua gênese, interage com sociedades e economias não-capitalistas, e parte de sua tônica depende dessa interação; logo, para entender os estágios específicos do capitalismo é fundamental compreender essas relações. Considerando este aspecto, “a reprodução do MPC na sua dupla tendência testemunha que o MPC só pode existir submetendo os outros modos e formas de produção, e apropriando-se dos elementos (força de trabalho, meios de trabalho)” (POULANTZAS, 1978, p. 46). É a conexão, na sua reprodução, do modo de produção

---

<sup>24</sup> Segundo Luxemburgo (1976), o capitalismo “necessita impor a economia de mercado para dar saída à sua própria mais-valia. A produção de mercadorias é a forma geral que o capitalismo possui para se desenvolver. Mas desde que a economia de mercado se encontra instalada sobre as ruínas da economia natural, o capital lhe declara guerra. O capitalismo entra em concorrência com a economia de mercado; após tê-la feito surgir, disputa com ela os meios de produção, os trabalhadores e o mercado” (LUXEMBURGO, 1976, p. 349).

<sup>25</sup> Cf. Lenin, V.I., O imperialismo, fase superior do capitalismo, 1979 e Trotsky, L.D., Prefácio a História da Revolução Russa, 1978.

<sup>26</sup>Trotsky estendeu o conceito de desenvolvimento desigual previamente usado por Marx e Lênin. Ao analisar o desenvolvimento da Rússia, sob a óptica da inserção desta economia no sistema capitalista, afirma que o contexto russo é formado por um subconjunto periférico do capitalismo mundial. Em sua obra *História da Revolução Russa* ele desenvolve de forma clara, breve e como proposição de alcance universal - a lei do desenvolvimento desigual e combinado. Segundo Trotsky (1980), “A desigualdade do ritmo, que é a lei mais geral do processo histórico, manifesta-se com o máximo de vigor e de complexidade nos destinos dos países atrasados. Sob o açoitamento de necessidades exteriores, a vida retardatária é estrangulada a avançar por saltos. Desta lei universal da desigualdade dos ritmos decorre uma outra lei que, na falta de uma denominação mais apropriada, chamaremos lei do desenvolvimento combinado, no sentido da reaproximação de diversas etapas, da combinação de fases distintas, do amálgama de formas arcaicas com as mais modernas”.

capitalista e dos modos e formas de produção em outras formações sociais<sup>27</sup>, que produz o desenvolvimento desigual.

A análise até então realizada é necessária para a apreensão da totalidade, entendendo que todas estas características que se entrelaçam, se imbricam e se reforçam são específicas do tema aqui trabalhado. Nesta lógica, o modo de produção capitalista, forjado a partir dessas “condições”, atravessa ao longo de seu desenvolvimento por reorganizações, diferentes estágios de acumulação e múltiplas crises, conservando assim sua capacidade de produção e reprodução a partir de uma lógica destrutiva do capital (MÉZSÁROS, 2011). O processo de acumulação capitalista é também marcado pelos ciclos e crises econômicas. Este mesmo processo que caracteriza o desenvolvimento do capitalismo confere também suas contradições<sup>28</sup>. A dinâmica capitalista comprometida com o processo de acumulação apresentou-se profundamente instável, seguindo por períodos de expansão e crescimento, declínio da produção, depressão e recessão, movimentando-se assim a partir de ciclos econômicos<sup>29</sup> cada vez menores.

Partimos da compreensão de que as crises são intrínsecas à existência do capitalismo<sup>30</sup>, o qual tem como imperativo a permanente acumulação de capitais, vez que, desde seu surgimento, vem engendrando novas relações sociais de produção que tem, por conseguinte, gerado contradições insolúveis, dado que “o capital é um produto coletivo e só pode ser posto em movimento pelos esforços combinados de muitos dos membros, em última

---

<sup>27</sup> Para Poulantzas (1978), “Não se trata mais de formações sociais de relações relativamente externas. O processo de dominação e de dependência imperialista aparece de agora em diante como a reprodução, no seio das formações sociais dominadas e sob formas específicas para cada uma delas, da *relação* de dominação que liga às metrópoles [grifos do autor].” (POULANTZAS, 1978, p. 46)

<sup>28</sup> Desde 1825 tais crises eram mais ou menos localizadas, já a partir de 1847 elas passaram a ganhar uma dimensão mundial (NETTO; BRAZ, 2012). Os processos de crise marcam as etapas da acumulação capitalista. Poulantzas concebe a ideia de que o capitalismo não pode ser periodizado no nível da abstração, mas apenas ao nível da formação social mais complexa, onde é possível apreender de forma mais plena a complexidade e a aparência das sociedades reais. Assim, dividiu o desenvolvimento capitalista em escala mundial, segundo uma linha marxista-leninista, em três estágios principais: uma fase de transição, o capitalismo competitivo e o capitalismo monopolista ou imperialismo.

<sup>29</sup> A contribuição de Ernest Mandel é importante para explicação dos ciclos e das ondas longas do capitalismo e teve grande importância na transformação das políticas econômicas a partir da década de 1930, onde a adoção de políticas monetárias expansionistas e de programas de obras políticas significou a emergência da gestão macroeconômica do capitalismo. Segundo Mandel (1982), “Os movimentos ascendente e descendente da acumulação do capital no decorrer do ciclo econômico podem ser caracterizados da maneira apresentada a seguir. Num período de oscilação ascendente, há um acréscimo tanto na massa quanto na taxa de lucros, e um aumento tanto no volume quanto no ritmo de acumulação. Ao contrário, numa crise e no período subsequente de depressão, a massa e a taxa de lucros declinarão, e o mesmo acontecerá ao volume e ao ritmo da acumulação do capital. O ciclo econômico consiste, assim, na aceleração e desaceleração sucessivas da acumulação” (MANDEL, 1982, p.75).

<sup>30</sup> É importante ressaltar que nas sociedades pré-capitalistas existiam crises, porém, elas eram trazidas como consequências imediatas de uma carência generalizada dos bens necessários à vida social, indicando uma insuficiência na produção de valores de uso e, por isso, podem ser designadas como crises de subprodução de valores de uso. Como consequência da redução da produção, havia a diminuição da força de trabalho utilizada (NETO; BRAZ, 2012).

análise, pela atividade combinada de todos os membros da sociedade”. (MARX; ENGELS, 1998, p. 52).

A partir de 1973<sup>31</sup>, as crises do capitalismo no século XX aprofundaram o seu caráter global, longe de uma definição de crise de maneira isolada, unilateral e descontextualizada, situando assim tal processo imbricado e interdependente no seio da totalidade concreta, que é o modo de produção capitalista. Faz-se necessário compreender suas inúmeras naturezas e determinações<sup>32</sup>, que estão assim seriamente imbricadas com o movimento do capital. Segundo Marx, esta é “justamente a fase de estorvo e interrupção do processo de acumulação” (MARX, 1980, p. 939). Salama & Valier (1975) demonstram a dinâmica da crise:

A crise é assim a expressão do caráter particularmente contraditório assumido pela acumulação do capital. Contraditório porque os interesses do capitalista entram em frequente oposição, mais ou menos aguda, com seus interesses enquanto integrante da *classe* capitalista. Vejamos um exemplo: se o capitalista A vê cair sua taxa de lucro. Ele pode inicialmente dispensar trabalhadores e aumentar a intensidade do trabalho, esperando diminuir os custos e reencontrar suas margens de ganho. Mas, se muitos capitalistas fizerem o mesmo-e o capitalista A não pode impedi-los de fazê-lo-a meta buscada não é alcançada. Longe de se estabelecer, a taxa de lucros cai e a crise se generaliza. O capitalista A obtém o inverso do que busca, precisamente por que não domina as leis do mercado e essas se voltam contra ele. A criação do desemprego, resultante de sua ação e daquela de seus imitadores, não permite - embora diminua provisoriamente seus custos -que as mercadorias sejam vendidas pelo seu valor. A mais-valia não se realiza ou não se realiza integralmente. O crescimento do desemprego significa menos dispêndio de salários e, portanto, menos possibilidade de escoar as mercadorias. A forma dinheiro é insuficiente em relação à forma mercadoria, impedindo que essa seja escoada pelo seu valor [grifos do autor] (SALAMA & VALIER, 1975. P. 115).

Assim sendo, a crise não é algo aleatório ou independente do movimento do capital nem tampouco uma anormalidade que pode ser extinta pelo capitalismo, ou seja, configura-se assim uma contradição inerente ao modo de produção capitalista, constitutiva do mesmo e inevitável. “As crises, expressando a contraditoriedade inerente ao MPC, são elas mesmas contraditórias, pois de uma parte, trazem à luz as contradições do MPC, por outro lado criam as condições para uma reanimação e conseqüentemente um novo ciclo” (NETTO & BRAZ,

---

<sup>31</sup> Outros períodos anteriores de recessão e conseqüente crise marcaram o modo de produção capitalista, e, ampliando seu alcance, podemos destacar períodos de recessão anteriores (1824/1847; 1874/1893; e 1914/1939), posteriormente esta última desencadeando a conhecida crise de 29 (com a quebra da bolsa de Nova York), que veio à tona a partir de 1962 na França, Itália (1963), Japão (1964), Alemanha Ocidental (1966/1967), Grã-Bretanha (1971) e em escala mundial a partir de 1975. (MANDEL, 1982, p. 85)

<sup>32</sup> Algumas análises marxistas compreendem o fenômeno da crise do sistema identificando pelo menos dois tipos de crises: as crises ligadas à tendência decrescente da taxa de lucro e as crises de realização que podem ser provocadas por uma desproporção entre vários ramos da produção ou pelo subconsumo das massas trabalhadoras. Certamente essas não são as únicas causas das crises, contudo elas corroboram para sua eclosão. Há um imenso debate sobre a causalidade das crises. Para uma análise crítica a partir da teoria marxiana, sobre as crises do sistema capitalista, Cf. Teoria do Desenvolvimento Capitalista de Paul M. Sweezy, capítulos 8 à 10.

2012, p. 175). Portanto, as crises são funcionais ao MPC, constituindo mecanismos restaurativos, sempre em níveis mais complexos e instáveis, e em condições necessárias que favoreçam à sua permanência. “Assim, é através das crises que se realiza a queda tendencial da taxa de lucro<sup>33</sup>. Mas as crises constituem a reação do sistema contra essa queda” (SALAMA & VALIER, 1975, p. 121).

Neste sentido, os momentos de crise, estagnação e expansão da acumulação do capital compõem as inúmeras reformulações e conseqüentes rupturas pelas quais o capitalismo atravessa através dos séculos<sup>34</sup>. Deste modo, assinala também “o caráter processual do capital, que é valor que precisa valoriza-se, expandir-se, o capital é movimento, dinamizado pelas suas contradições” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 182). Assim, o modo de produção capitalista historicamente tem construído estratégias de acumulação que, de um lado, produzem períodos mais longos de crescimento e valorização do valor e, de outro, momentos mais curtos, cada vez mais breves, os quais se observam na passagem do final do século XX e início do século XXI. Teixeira (2000), ao analisar as transformações contemporâneas, destaca profundas mudanças no sistema do capital, o qual está vivendo mais uma forma de produção de mais-valia, denominada cooperação complexa, baseada no desdobramento das contradições da grande indústria em novas bases. Deste modo, esses fenômenos do capitalismo contemporâneo são resultados de um processo de evolução<sup>35</sup>.

Isto posto, é importante destacar as inúmeras transformações sociais, políticas e econômicas desveladas a partir da segunda década do século XX. Mercado pelo esgotamento do ciclo britânico de acumulação (capitalismo concorrencial) tem início o novo ciclo liderado pelos Estados Unidos (capitalismo monopolista). Todas as substantivas mudanças que o modo de produção capitalista vinha passando, tem como substrato um extraordinário desenvolvimento das forças produtivas, proporcionado por inovações tecnológicas e,

---

<sup>33</sup> Segundo Sweezy (1976), ao analisar a “lei da tendência decrescente da taxa de lucro” de Marx, onde observa que a queda da taxa de lucro aparece, sobretudo por meio do mecanismo da concorrência entre os interesses dos capitalistas individuais contra os interesses dos capitalistas de forma geral. Diante disso, na tentativa de conservar a taxa de lucro, a burguesia realizou diferentes meios denominados “causas contrabalançadoras” (impedem e anulam a lei geral da queda da taxa de lucro deixando-lhe um caráter de tendência): o barateamento dos elementos do capital constante, a elevação da intensidade da exploração, depressão dos salários abaixo do seu valor, superpopulação relativa e comércio externo (SWEETZY, 1976).

<sup>34</sup> É notório que o capitalismo não apresenta adaptações constantes a partir deste período, mas, também, desde os primórdios da assim chamada acumulação de capital no período denominado como mercantilismo. A demarcação temporal feita aqui - a partir do século XIX - se sustenta pelo recorte desenvolvido pela fase caracterizada como imperialismo.

<sup>35</sup> Como forma de conviver ou se mover dentro de seus limites e contradições, o capital inventa novas formas sociais para valorizar o valor (a cooperação, a manufatura e a grande indústria). Estas formas significaram a luta do capital para adequar a base técnico-material do processo de trabalho às exigências de valorização do valor. E essa adequação exige a transformação permanente de tecnologia, assim como a reestruturação da divisão técnica do trabalho (TEIXEIRA, 2000).

sobretudo, na organização do trabalho e da produção, concomitantemente ao movimento de concentração e centralização do capital, que configuraram um novo estágio na história do capitalismo - o imperialismo<sup>36</sup>.

Com o advento da crise de 1929<sup>37</sup>, “uma expressão típica e paradigmática da operação da lei do valor esteve na base dessa passagem, da mudança de ciclo do processo de acumulação capitalista<sup>38</sup>” (NETTO & BRAZ, p. 69, 2012). A oligarquia financeira foi obrigada a reconhecer a necessidade de recorrer-se à ajuda do Estado, tanto no sentido da regulação da produção capitalista quanto com o objetivo de conter de forma organizada a ação revolucionária das massas. Ademais, é necessário afirmar que o Estado<sup>39</sup> em outros períodos anteriores da história do desenvolvimento do capitalismo interveio durante o processo econômico, proporcionando condições externas para a produção e acumulação; no entanto, no estágio do imperialismo esta intervenção muda funcional e estruturalmente.

Essa fase do capitalismo denominada de “anos dourados” é caracterizada pelo aprofundamento do processo de exportação e de monopolização do capital e pela intervenção do Estado na economia através das “políticas keynesianas<sup>40</sup>” e do advento da terceira revolução tecnológica e da organização do trabalho industrial, que se desenvolveu na fase

---

<sup>36</sup> Lênin (1979) definiu a teoria clássica do imperialismo, como a fase monopolista ou superior do capitalismo, situada a partir da segunda metade do século XIX. Segundo Lênin (1979), o imperialismo tem como traço distintivo dos demais estágios do capitalismo, o surgimento dos monopólios, a implementação de políticas macroeconômicas, a mudança no papel dos bancos, o surgimento de instituições nacionais e supranacionais e mudanças na funcionalidade e papel do Estado, caracterizando assim sua dominação e consolidando sua hegemonia a partir do século XX. É importante destacar que o imperialismo não é uma nova formação socioeconômica, haja vista que carrega consigo, em bases ampliadas, as mesmas contradições inerentes ao modo de produção capitalista, porém, é um estágio de desenvolvimento do capitalismo.

<sup>37</sup>Segundo Netto & Braz (2012), “a crise de 29 evidenciou para os dirigentes mais lúcidos da burguesia dos países imperialistas a necessidade de formas de intervenção do Estado na economia capitalista. Registramos que o Estado burguês sempre interveio na dinâmica econômica, garantindo as condições *externas* para a produção e acumulação capitalistas” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 205).

<sup>38</sup> “Neste sentido, as leis (tendências) que comandam a dinâmica do capitalismo continuam operando nesse estágio” (NETTO; BRAZ, 2012 p. 201). Com o desenvolvimento das forças produtivas, a concentração e centralização do capital e o surgimento das oligarquias financeiras, o “capitalismo organizado” dos monopólios, viabilizou como objetivo fundamental: o acréscimo dos lucros capitalistas através do controle dos mercados. Segundo Sweezy (1976), guiados pela taxa de lucros marginais, a economia do trabalho “vivo”, através da inovação tecnológica, reduzirá ao mínimo as perturbações dos valores de capital existentes. “Consequentemente, o monopólio intensifica a taxa de afluência de trabalhadores para o exército industrial de reserva” (SWEEZY, 1976, p.307-308). Neste sentido, os superlucros desempenham um papel crucial no processo de acumulação elevando a composição orgânica do capital.

<sup>39</sup> Importante consideração feita por Baran e Sweezy (1974): “em primeiro lugar, o Estado sempre desempenhou um papel crucial no desenvolvimento do capitalismo, e, embora esse papel tenha decerto aumentado quantitativamente, os indícios de modificação qualitativa nas últimas décadas não nos parecem convincentes. Nessas circunstâncias, dar ênfase especial ao papel do Estado na fase presente do capitalismo monopolista pode apenas levar os leitores à suposição errônea de que ele teve a importância insignificante na história anterior do capitalismo” (BARAN; SWEEZY, 1974, p. 74).

<sup>40</sup> A “Revolução Keynesiana” como ficou conhecida entre alguns autores, fora inaugurada por John Maynard Keynes em sua obra *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro* publicada em 1936. “O caráter revolucionário do pensamento keynesiano está justamente em ter desenvolvido um arcabouço teórico destinado essencialmente a orientar e justificar a intervenção do estado na economia” (VIOTTI, 1986, p. 96).

“clássica” do imperialismo, se intensificando e sofrendo adaptações nesta fase com o padrão taylorista-fordista<sup>41</sup>. Com o objetivo de conter a queda da taxa de lucros e garantir os superlucros do monopólio, para conseqüentemente obter controle sobre o ciclo do capital e evitar as crises cíclicas, o capitalismo monopolista, na fase madura ou tardia<sup>42</sup>, exigiu não só a presença de um Estado interventor, mas a refuncionalização do mesmo na intervenção direta e contínua da dinâmica econômica. A partir das funções econômicas diretas e indiretas, teve-se como premissa garantir as condições externas de produção e da acumulação (NETTO, 1992).

Dentre um conjunto de estratégias<sup>43</sup> anticrise adotadas a partir da política keynesiana estavam, segundo Behring (2007, p. 166), a planificação indicativa da economia; a intervenção na relação capital/trabalho através da política salarial e do “controle de preços”; a distribuição de subsídios; a política fiscal; a oferta de créditos junto às políticas de juros e as políticas sociais. A partir do axioma do pleno emprego<sup>44</sup>, de maior “igualdade social” e da administração das sequelas da questão social<sup>45</sup>, a experiência da política econômica<sup>46</sup> do Welfare State<sup>47</sup> de orientação keynesiana, através da consolidação e da ampliação das políticas sociais e do pacto fordista, possibilitou que esta assumisse parte dos custos de

---

<sup>41</sup> Segundo Antunes, “O taylorismo-fordismo realizava uma expropriação intensificada do operário-massa, destituindo-se de qualquer participação na organização do processo de trabalho, que se resumia a uma atividade repetitiva e desprovida de sentido. Ao mesmo tempo, o operário-massa era freqüentemente chamado a corrigir as deformações e enganos cometidos pela “gerência científica” e pelos quadros administrativos” (ANTUNES, 1999, p. 43).

<sup>42</sup> A expressão “capitalismo tardio” foi utilizada por Ernest Mandel, que longe de sugerir uma “nova essência do capitalismo”, mas sim uma subfase da época imperialista, é baseada nas análises realizadas em *O Capital*, de Marx, e de *O imperialismo*, de Lênin.

<sup>43</sup> Dentre outras estratégias, é importante frisar o acordo realizado a partir da conferência do Bretton Woods em 1945 nos EUA, que surgiu sob o pretexto de restabelecer a situação socioeconômica do pós-guerra. Foi a expressão do domínio do imperialismo norte-americano que definiu que o dólar seria a moeda de troca internacional, através do padrão dólar-ouro.

<sup>44</sup> Importante destaque de Brunhoff (1985): “mas o emprego não é garantido institucionalmente: ao contrário, o seguro contra o desemprego só remedia de certo modo a insegurança do emprego, inevitável por que inerente à acumulação do capitalista. Diferentemente das políticas conjunturais de emprego, o direito ao trabalho, se existisse, retiraria da força de trabalho seu caráter de mercadoria. Introduziria no direito burguês elementos que o solapariam (BRUNHOFF, 1985, p. 30)

<sup>45</sup> Netto (1992) indica que “Através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da “questão social” de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistema de consenso variáveis, mas operantes” (NETTO, 1992, p. 26-27).

<sup>46</sup> Como observa Brunhoff (1985), “é preciso não confundir ideologia da política econômica com seu funcionamento real como estratégia capitalista, mesmo se tal ideologia é requerida por esse funcionamento. Isso significa, ao contrário, que o Estado se encontra agora envolvido não apenas da gestão da moeda e da força de trabalho, mas na gestão da relação entre as duas, isto é, da circulação do capital, na medida que esta necessita de novos compromissos de classe, que os capitalistas não podem realizar diretamente por eles próprios” (BRUNHOFF, 1985, p. 68).

<sup>47</sup> Sobre a produção teórica e analítica, principalmente sobre os condicionantes de ordem política e econômica que propiciaram seu desenvolvimento. Cf. Wilensky (1975), Titmuss (1963), Marshall (1967), O’Connor (1977), Offe (1972), Rosanvallon (1998) e Gough (1979).

manutenção da força de trabalho ocupada e excedente, retirando, assim, do capital uma parcela significativa das suas responsabilidades e socializando os custos com o Estado.

Torna-se uma função estatal de primeira ordem a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, ocupada e excedente, bem como a garantia de sua reprodução e manutenção (principalmente mediante aos sistemas de previdência e segurança social). Como observa Brunhoff (1985, p.07), “o primeiro eixo principal da intervenção econômica do Estado, seja ela política econômica ou não, é a gestão da força de trabalho<sup>48</sup> como mercadoria particular”, sendo esta uma necessidade do capital que não pode ser diretamente realizada pelo próprio capital. De acordo com Brunhoff, essa intervenção estatal se modifica, porém permanece sempre condicionada pelas características capitalistas da utilização da força de trabalho sobre dois aspectos, e complementares, que são a disciplina do trabalho e a insegurança do emprego.

A insegurança do emprego, condição de disciplina operária, contradiz, no entanto, a necessidade capitalista de um estoque indefinido de mão-de-obra para assalariar. Pois se os não-assalariados são desprovidos de todos os meios de existência, deixam de ser a reserva indispensável a um aprovisionamento contínuo do mercado de trabalho [...]. É então indispensável à existência de instituições não-capitalistas, para assegurar a gestão do “estoque” de força de trabalho de que o capitalista necessita, mas que não pode por si assegurar diretamente. É a forma dessa gestão deve ser tal que mantenha a insegurança do emprego, cujas conseqüências apenas atenua (BRUNHOFF, 1985, p. 08).

Brunhoff (1985) destaca ainda que as políticas de emprego surgem nesse período, no qual o Estado está intrinsecamente implicado na fixação do nível do salário, e também em relação ao nível de emprego. Nessa direção, a gestão estatal da força de trabalho garante certo nível de emprego - ou de desemprego<sup>49</sup> - global, em que as políticas de “pleno emprego” dos anos de 1945 e as de desemprego mais tarde desenvolveram a mesma natureza. Ou seja, “a gestão estatal do desemprego é um dos lados da gestão capitalista do emprego e do salário. Dependendo da conjuntura, o que domina a política econômica é a ação contra o desemprego” (BRUNHOFF, 1985, p 78). Logo,

O Estado capitalista deve assegurar a dominação e a reprodução do capital, enquanto a sociedade não é inteiramente capitalista, nem pode sê-lo, no interesse do próprio

<sup>48</sup>“Essa gestão acompanha todas as fases do capitalismo [...]. As modificações da acumulação capitalista, as da luta de classes, transformam as condições da gestão estatal da força de trabalho, mas subsistem elementos de períodos diferentes de forma permanente [...]. A gestão pública da força de trabalho nasce nos poros do mercado de trabalho, desde os primórdios do capitalismo” (BRUNHOFF, 1985, p. 09, 18).

<sup>49</sup> Segundo Salama & Valier (1975), “[...] o desemprego, longe de ser um fenômeno natural, *está ligado ao próprio sistema capitalista*: a elevação da produtividade do trabalho só provocará desemprego na medida em que a acumulação do capital crescer insatisfatoriamente. *Mas a acumulação de capital, por sua vez, é também limitada pelas condições capitalista de produção* [grifos do autor]” (SALAMA & VALIER, 1975, p. 88).



capital. Produz-se, então, uma defasagem: esta autonomia relativa do Estado, que se expressa principalmente pelo caráter bastardo de muitas instituições, que se apresentam como se estivesse acima das classes e como se fossem diferentes dos aparelhos repressivos e ideológicos do Estado, quando na verdade são adaptadas às necessidades atuais de dominação de classe do capital. Assim, a gestão dos fluxos (por exemplo, das ofertas e demandas de emprego) mascara a das relações de classe, da qual é uma parte constitutiva. A autonomia relativa do Estado não é um dado, é uma criação contínua. Esclarecer seu jogo é também mostrar como a intervenção econômica do Estado capitalista combina vários espaços de intervenção e vários dimensões temporais (BRUNHOFF, 1983, p. 117-118).

Diante disso, a gestão estatal da força de trabalho para obtenção de certo nível de emprego ou desemprego no contexto do capitalismo tardio, leva ao que Mandel (1982) considera como a “quintessência objetivada das antinomias inerentes ao modo de produção capitalista” (MANDEL, 1982, p. 138-139), qual seja, a mudança do papel da força de trabalho para o processo de constituição de valor. Nesse sentido, há um acentuado ressurgimento do exército industrial de reserva<sup>50</sup>, configurando não um desemprego casual, mas um desemprego estrutural que se aprofundou no decorrer das últimas décadas. Para Brunhoff (1985), as políticas de emprego se inserem em uma dinâmica de sistemas que separa as diferentes frações de trabalhadores:

[...] mas ela não suprime, antes organiza o exército de reserva; este divide-se entre trabalhadores “normais” temporariamente excluídos do seu emprego pela instabilidade capitalista, e “marginais”, afetos a um direito particular, em branco e negros, trabalhadores nacionais e trabalhadoras estrangeiros, etc..., todos elementos estratificados e, contudo, necessariamente complementares uns aos outros (BRUNHOFF, 1985, p. 31).

Contudo, essa modalidade social burocrática de Estado, de inspiração keynesiana, começa a dar sinais de esgotamento a partir do final dos anos de 1960. Esgota-se assim a onda longa de expansão econômica e o ciclo de acumulação capitalista pós-1945, e um longo período de estagnação sucede a fase expansiva do capitalismo maduro – os “anos dourados”. Segundo Mandel (1990), a crise<sup>51</sup> que se iniciou em 1974 é uma crise clássica de superprodução, considerando principalmente as tendências de desenvolvimento do

---

<sup>50</sup> Com base em Marx (2017), o desenvolvimento especificamente do MPC, provoca a formação de uma população trabalhadora excessiva às exigências do processo de valorização do capital. Os mecanismos da acumulação de capital pressupõem a existência permanente de um exército de reserva de força de trabalho, cujo maior ou menor volume depende das necessidades de seu ciclo de valorização. Especialmente, a formação de uma superpopulação relativa ou exército industrial de reserva está fundada no crescimento da composição orgânica do capital, que reflete o desenvolvimento da produtividade social do trabalho e a redução proporcional de capital variável em relação ao capital social total. Deste modo, o capital cria para si uma reserva de força de trabalho disponível às suas necessidades de valorização e que também funciona como reguladoras de salários.

<sup>51</sup> Além dos elementos que desencadearam essa onda longa de estagnação, dois eventos serviram como “detonadores” da crise do “capitalismo democrático”: O rompimento dos EUA dos acordos de *Bretton Woods*, desvinculando assim o dólar do ouro e a crise do petróleo, seguida da alta dos preços determinados pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo/OPEP.

capitalismo em longo prazo<sup>52</sup>. Essa recessão é, por um lado, a conclusão de uma fase típica de queda da taxa média de lucros e, por outro, o crescimento regular da capacidade ociosa de produção das indústrias. Há nesse período uma enorme dificuldade de compensar a elevação da composição orgânica do capital, resultado da revolução tecnológica no período expansivo, a partir do aumento da taxa de mais valia.

O capitalismo tentou administrar a crise do início dos anos 1970, com mais uma reanimação monetária, estilo keynesianista, com uma injeção de recursos pelo Estado, no intuito de aumentar os déficits orçamentários dos principais países imperialistas. No período de 1976-79 houve uma breve retomada econômica, porém a partir disso houve uma dificuldade crescente do capitalismo contemporâneo de escapar de uma recessão profunda ou inflação acentuada. Sem índices de produção industrial de antes e sem absorver o desemprego gerado na recessão, o que foi visto a partir de então foi um desemprego crescente.

Constata-se assim, com base na análise de Mandel (1990), um aprofundamento do desemprego estrutural, visto que considerando a dinâmica de pequenos ciclos dentro da longa onda depressiva, observou-se que o desemprego não reduziu ou estagnou-se, aumentando, por conseguinte, em cada recessão sem ser revertido na retomada. As medidas anticrise de cariz keynesiana<sup>53</sup> não foram suficientes para conter a onda recessiva de 1980-82. Com isso a economia capitalista internacional vai enfrentar sua segunda grande recessão generalizada pós - 1945, desencadeada pela queda da taxa de utilização da capacidade manufatureira dos EUA, ocorrendo, assim, períodos de recessão nos principais países imperialistas. Os países do chamado Terceiro Mundo (países semicapitalistas, semicoloniais e dependentes), com destaque aos países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), conseguiram amenizar em certa medida os efeitos da crise, em função das rendas petrolíferas, porém com baixo volume das exportações. Em alguns países da América Latina - México, Brasil e Colômbia - assiste-se uma industrialização acelerada, baseada nas políticas de

---

<sup>52</sup> Segundo Mandel (1990), a raiz da crise está na própria dinâmica interna do capital: “na história do capitalismo, cada crise de superprodução combina traços gerais, que dizem respeito às contradições fundamentais do modo de produção capitalista, com traços particulares, que resultam do momento histórico preciso no qual ela se produz no curso do desenvolvimento desse modo de produção” (MANDEL, 1990, p. 29).

<sup>53</sup> “O que precisa ser destacado aqui é que não importa quão abundantes ou variadas sejam as formas de “ajuda externa” no século XX [...] toda esta ajuda, ajuda, em seu tempo, provou ser *insuficiente* para o objetivo de garantir a permanente estabilidade e a inquestionável vitalidade do sistema. Exatamente ao contrário. Pois as intervenções estatais do século XX puderam somente intensificar a “hibridização” do capital como um sistema social reprodutivo, *A crise estrutural do capital* acumulando, desse modo, problemas para o futuro. Em nosso futuro, a crise estrutural do capital — afirmando-se a si própria como a *insuficiência crônica de “ajuda externa”* no presente estágio de desenvolvimento — deverá tornar-se mais profunda. E, também, deverá reverberar através do planeta, até mesmo nos mais remotos cantos do mundo, afetando cada aspecto da vida, desde as dimensões reprodutivas diretamente materiais às mais mediadas dimensões intelectuais e culturais [grifos do autor]” (MÉZSÁROS, 2000, p. 14-15).

substituição de importação (HARVEY, 2004; MANDEL, 1990), a qual Mandel caracteriza como *modelo de desenvolvimento à brasileira*<sup>54</sup>.

No entanto, de acordo com Mézsáros (2011), o sistema do capital<sup>55</sup> passa a viver uma nova etapa, denominada de crise estrutural do capital, a qual desde os fins dos anos 1960 e início dos anos de 1970, presencia-se um *depressed continuum*, onde passa a apresentar características de uma nova forma de crise. Diferentemente das crises cíclicas - ciclos longos de expansão alternados com crises - esta crise se caracteriza por ser cumulativa, crônica, endêmica e permanente, com a perspectiva de uma crise estrutural cada vez mais profunda. Para Mézsáros, essa crise “afeta a *totalidade* de um complexo social em todas as relações com suas partes constituintes ou subcomplexos, como também a outros complexos aos quais é articulada [grifos do autor]” (MÉSZÁROS, 2011, p. 796). Ao contrário de uma crise não estrutural, essa crise não afeta apenas algumas partes do complexo em questão, mas sua estrutura global. E não somente uma dada estrutura política, mas a própria estrutura política como um todo.

No que diz respeito à natureza da crise estrutural, Mézsáros (2011) define quatro aspectos principais: I) seu caráter universal, isto é, não restringindo apenas a uma esfera particular, ou ramo de produção; II) tem seu alcance global, ou seja, não se limita a um conjunto particular de países, como se deu com as crises cíclicas; III) sua escala de tempo é extensa e permanente, e bem ao contrário das crises anteriores, cíclicas e limitadas e IV) seu modo de evolução é rastejante, com contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado. Nesse sentido, “a crise estrutural não está relacionada aos limites *imediatos*, mas aos limites *últimos* de uma estrutura global [grifos do autor]” (MÉSZÁROS, 2011, p. 797). Configurando assim, uma crise do sistema do capital, como assim o confere:

Vivemos na era de uma crise histórica sem precedentes. Sua severidade pode ser medida pelo fato de que não estamos frente a uma crise cíclica do capitalismo mais ou menos extensa, como as vividas no passado, mas a uma crise estrutural, profunda, do próprio *sistema do capital*. Como tal, esta crise afeta — pela primeira vez em toda a história — o conjunto da humanidade, exigindo, para

---

<sup>54</sup> Para Mandel (1990), essa industrialização acelerada de alguns países do mundo subdesenvolvido se explica pelo deslocamento de centros de produção das transnacionais para países com salários e preços de matérias-primas mais baixos, diminuindo os custos da produção e pela transferência da poluição.

<sup>55</sup> Mézsáros (2011), ao analisar a experiência soviética e as tentativas de constituição societal socialista como formas de superação do sistema metabólico social do capital, realiza a distinção entre o capital e o capitalismo como fenômenos distintos. Segundo o autor, o capital antecede o capitalismo e também o é posterior. Assim, o capitalismo é uma das possibilidades de realização do capital, como variante histórica, caracterizada pela incorporação do trabalho ao capital. Cf. MÉSZÁROS, István. Para além do capital: rumo a uma teoria de transição. Tradução de Paulo Cezar Castanheira, Sergio Lessa, 1.ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011, p. 701-764.

esta sobreviver, algumas mudanças fundamentais na maneira pela qual o metabolismo social é controlado [grifos do autor] (MÉSZÁROS, 2000, p. 7).

Desse modo, “esse sistema, em todas as suas formas capitalistas ou pós-capitalistas tem (e deve ter) sua expansão *orientada* e dirigida pela *acumulação* [grifos do autor]” (MÉSZÁROS, 2000, p. 11). Notadamente, o que está em questão não é a busca crescente pela satisfação das necessidades humanas, mas pela “expansão do capital como um fim em si, servindo à preservação de um sistema que não poderia sobreviver sem constantemente afirmar seu poder como um modo de reprodução ampliado” (MÉSZÁROS, 2000, p. 11).

Como o fim do arranjo político-institucional do assim chamado por Harvey (2008) de “liberalismo embutido”<sup>56</sup>, chega ao fim também o compromisso entre Estado, trabalho e capital com a desestruturação<sup>57</sup> dos sistemas de Welfare State (Estado de Bem-Estar Social), acarretado pela crise fiscal do Estado com a conseqüente redução dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado e a grande onda de estagflação (desencadeada pelo desemprego e pela inflação). A partir dos anos de 1980, como resposta à queda das taxas de lucros dos anos 1970, assiste-se a um conjunto de transformações que ultrapassam a base produtiva e atingem todas as demais esferas da vida social. Ou seja, “O capitalismo articula e põe em cena a passivização da ordem do capital: trata-se da revolução passiva como um conjunto de contra tendência e articulação da ‘nova’/velha institucionalidade. O neoliberalismo e a reestruturação produtiva são suas estratégias e constituem uma unidade indissolúvel” (DIAS, 1995, p. 108).

## 2.2 Ofensivas do capital sobre o trabalho no contexto do neoliberalismo

O panorama de crise do capitalismo tardio ou crise estrutural marca as transformações do padrão de acumulação ilustrado por Gramsci em “Americanismo e Fordismo”, pautado na acumulação *rígida* e de regulamentação keynesiana, para um novo padrão de acumulação flexível (HARVEY, 2004), delimitando assim, a passagem do velho individualismo econômico para a economia pragmática (GRAMSCI, 2001). Com o objetivo de maior ampliação da extração da mais-valia, seja esta relativa ou absoluta, esse novo padrão

---

<sup>56</sup> “Essa forma de organização político-econômica é denominada hoje de ‘liberalismo embutido’, para sinalizar como os processos de mercado e as atividades empreendedoras e corporativas vieram a ser circundados por uma rede de restrições sociais e políticas e um ambiente regulatório que às vezes restringiu, mas em outros casos liderou a estratégia econômica e industrial” (HARVEY, 2008, p. 21).

<sup>57</sup> Segundo Netto (1993), essa desestruturação “significa que o patamar de desenvolvimento atingido pela ordem do capital *incompatibiliza* cada vez mais o seu movimento com as instituições sócio-políticas que, por um decurso temporal limitado, tornaram-no aceitável para grandes contingentes humanos [grifos do autor]” (NETTO, 1993, p. 70).

de produção se desenvolve, sobretudo com base na articulação entre a descentralização produtiva e o avanço tecnológico. O padrão toyotista/ohnoísta (CORIAT, 1994) <sup>58</sup> assume uma nova forma de gerenciamento e organização da força de trabalho inserindo novos padrões de demanda (especialização flexível), visando à recomposição da taxa de lucros, através do aumento da produtividade do trabalho.

O toyotismo configurou assim a ofensiva do capital na produção, marcando um dos momentos mais importantes do processo de subsunção real do trabalho ao capital sob a crise estrutural. O avanço do complexo invasivo do capital, que atinge as grandes empresas num cenário de competitividade global, ganha impulso no contexto de mundialização do capital sob a vigência das políticas neoliberais. Com esse novo padrão de acumulação, assiste-se a uma supressão gradual do trabalho vivo pelo trabalho morto (capital variável e capital constante) <sup>59</sup> pela intensa incorporação de inovações técnico-científicas no processo produtivo. Articula-se o processo de descentralização produtiva e avanço tecnológico, assim como a combinação entre trabalho extremamente qualificado e desqualificado. Segundo Harvey, a acumulação flexível é marcada pelo conflito direto com a rigidez do fordismo, e se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho e dos produtos e se caracteriza:

[...] 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. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual tanto como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...] (HARVEY, 2004, p.140).

---

<sup>58</sup> Para Antunes (1997), essa nova forma produtiva associa novas tecnologias e novas formas de organização e gestão, e são fundadas em várias experiências dentre as quais a japonesa é a mais vultosa. Essas ações são voltadas para a substituição do taylorismo/fordismo ou a mesclagem destes com o modelo japonês. Esse padrão de acumulação conhecido como toyotismo, acumulação flexível, ohnonismo, pós-fordismo, apresenta como traços básicos: a linha de produção flexibilizada, organização do trabalho em células ou ilhas de produção, *just in time*, *kanban*, qualidade total, polivalência ou multifuncionalidade, desconcentração de espaço fabril/terceirização, estoque mínimo, produção vinculada à demanda, produção enxuta, gestão participativa, dentre outros aspectos.

<sup>59</sup> É importante observar que o toyotismo não suprimiu de imediato o trabalho vivo, mas através da racionalização do trabalho, trouxe um maior rendimento possível do trabalho vivo. Contudo, a substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto deu condições ao capital para controlar o nível e movimento dos salários, assim como implicou no crescimento acentuado do exército industrial de reserva. Segundo Marx (1975), “o aumento do crescente do capital constante em relação ao capital variável reduz relativamente, mas não elimina o papel do trabalho coletivo na produção de valores de troca” (MARX, 1975, 723-724). Nesse sentido, o que se percebe com o advento do toyotismo é a articulação entre os trabalhos vivo e morto para a criação de valores de troca, mantendo assim, de modo pleno, a subtração da mais valia relativa e absoluta, assim como permanece no circuito produtivo a massa de trabalho vivo enquanto força de trabalho subcontratada.

Essa desconcentração industrial viabilizou o movimento de desterritorialização da produção, onde as unidades produtivas são deslocadas para novos espaços territoriais, principalmente em áreas periféricas e subdesenvolvidas. A exploração da força de trabalho pode ser mais intensa (através da superexploração do trabalho), em que ocorre ausência de legislações trabalhistas (desregulamentação) e das experiências de lutas sindicais. Contudo, Harvey afirma que apesar das empresas fordistas adotarem novas tecnologias e processos de trabalho (“neofordismo”), as pressões competitivas e a luta pelo melhor e maior controle do trabalho levaram ao surgimento de novas “formas industriais totalmente novas ou à integração do fordismo a toda uma rede de subcontratação e de deslocamento para dar maior flexibilidade diante do aumento da competição e dos riscos” (HARVEY, 2004, p. 148).

Ainda nesse aspecto, Harvey chama atenção para dois elementos, a saber: o primeiro em relação à afirmação de que a acumulação flexível trouxe exclusivamente novas formas de produção totalmente inéditas. Nesse sentido, há um desenvolvimento de novas tecnologias de produção e de organização do trabalho, como o fenômeno da subcontratação<sup>60</sup>; porém, elas geraram excedentes de força de trabalho que possibilitaram o retorno de estratégias absolutas de extração de mais valia nos países capitalistas. Para Harvey, é inesperado o modo como as novas tecnologias de produção e as novas formas coordenantes de organização permitiram o retorno dos sistemas de trabalho domésticos e familiar (patriarcal), paternalista (“padrinhos” e “patronos”) e artesanal, através do surgimento e da formação de pequenos negócios que, segundo o autor, “revivam e floresçam, mas agora como peças centrais, e não como apêndices do sistema produtivo” (HARVEY, 2004, p.145), bem como o retorno dos fenômenos da superexploração do trabalho e crescimento do trabalho informal e precarizado.

O segundo elemento diz respeito ao fato de que o autor reconhece que há uma combinação de processos produtivos, articulando o fordismo com processos flexíveis, “artesanais” e tradicionais. Segundo Harvey, no cenário da acumulação flexível “parece que sistemas de trabalho alternativos podem existir lado a lado, no mesmo espaço, de uma maneira que permita que os empreendedores capitalistas escolham à vontade entre eles” (HARVEY, 2004, p. 175). Ainda nessa perspectiva, Harvey chama a atenção para o caráter desigual e combinado da inserção de novas formas tecnológicas e organizacionais flexíveis, sobretudo no que diz respeito ao fato de que estas não se tornaram hegemônicas em toda

---

<sup>60</sup> Segundo Harvey (2004), esses “novos sistemas de coordenação foram implantados, quer por meio de uma complexa variedade de arranjos de subcontratação (que ligam pequenas firmas e operações de larga escala, com frequência multinacionais), através da formação de novos conjuntos produtivos em que as economias de aglomeração assumem crescente importância, quer por intermédio do domínio e da integração de pequenos negócios sob a égide de poderosas organizações financeiras ou de marketing” (HARVEY, 2004, p.150).

parte, do mesmo modo que o fordismo. Assim, o panorama da acumulação flexível se caracteriza pela combinação da produção fordista e de sistemas de produção mais tradicionais, como assim ilustra:

A atual conjuntura se caracteriza por uma combinação de produção fordista altamente eficiente (com frequência nuançada pela tecnologia e pelo produto flexível) em alguns setores e regiões (como os carros nos EUA, no Japão ou na Coreia do Sul) e de sistemas de produção mais tradicionais (como os de Singapura, Taiwan ou Hong Kong) que se apoiam em relação de trabalho “artesanal, paternalistas ou patriarcais (familiares) que implicam mecanismos bem distintos de controle do trabalho. Estes últimos sistemas sem dúvida cresceram (mesmo nos países capitalistas avançados) a partir de 1970, muitas vezes à custa da linha de produção da fábrica fordista. Essa mudança tem importantes implicações. As coordenações de mercado (frequentemente do tipo subcontratação) se expandiram em prejuízo do planejamento corporativo direto no âmbito do sistema de produção e apropriação de mais-valia. A natureza e a composição da classe trabalhadora global também se modificaram, o mesmo ocorrendo com as condições de formação de consciência e de ação política. A sindicalização e a “política de esquerda” tradicional tornaram-se muito difíceis de manter diante de, por exemplo, sistema de produção patriarcais (familiares) [...] Do mesmo modo, aumentou a base social de ideologias como empreendedimentismo, paternalismo e privatismo [...] As novas tecnologias aumentaram o poder de certas camadas privilegiadas; ao mesmo tempo, sistemas alternativos de produção e de controle do trabalho abrem o caminho para a alta remuneração de habilidades técnicas, gerenciais e de caráter empreendedor (HARVEY, 2004, p. 179;181).

Nesse sentido, o perfil industrial do fordismo alterou-se profundamente diante desse “ecletismo nas práticas de trabalho”, caindo por terra a ideia de que a acumulação flexível é uma nova forma de produção que substitui a acumulação rígida<sup>61</sup>. Desse modo, “a insistência de que não há nada essencialmente novo no impulso para a flexibilidade e de que o capitalismo segue periodicamente esses tipos de caminho é por certo correta” (HARVEY, 2008, p. 178). De igual proposição, Antunes (1997) afirma que essa associação de novas formas produtivas com sistemas de produção mais tradicionais se expande, se generaliza e supera o modelo fordista até então hegemônico. Esse novo paradigma produtivo recusa a produção em massa típica do fordismo, buscando assim uma concepção de trabalho mais

---

<sup>61</sup> Contudo, como indica Harvey (2004), é necessário fazer algumas observações: “[...] há apesar da diferença de contexto e das especificidades do exemplo usado, algo de muito atraente e relevante no relato que Marx faz da lógica da organização e da acumulação do capitalismo. Rer ler o que ele diz em *O capital* nos traz um certo choque de familiaridade. Conhecemos ali as maneiras pelas quais o sistema fabril pode formar intersecções com sistemas de manufatura domésticos, de oficina e artesanais, como um exército de reserva industrial é mobilizado como contrapeso ao poder dos trabalhadores com relação ao controle do trabalho e dos salários, o modo como forças intelectuais e novas tecnologias são empregadas para pôr por terra o poder organizado da classe trabalhadora, os recursos dos capitalistas na tentativa de promover o espírito de competição entre os trabalhadores, ao mesmo tempo que exigem flexibilidade de disposição, de localização e de abordagem de tarefas[...]. Muito embora as atuais condições sejam muito diferentes em inúmeros aspectos, não há dificuldade e perceber que os elementos e relações invariantes que Marx definiu como peças fundamentais de todo mundo capitalista de produção ainda estão bem vivos e, em muitos casos, com uma vivacidade ainda maior de que a de antes, por entre a agitação e evanescência superficiais tão características da acumulação flexível” (HARVEY, 2004, p. 175-176).

flexível e isenta de alienação presente na acumulação de base fordista. Assim, o processo “artesanal”, mais descentralizado e tecnologicamente desenvolvido, com a produção para um mercado local e regional, “que extingue a produção em serie comportando experiências bem-sucedidas também em regiões indústrias nos EUA, na Alemanha, e na França, entre outras áreas, seria então responsável pela superação do modelo produtivo que até recentemente dominou o cenário da produção capitalista” (ANTUNES, 1997, p. 17-18).

O complexo da reestruturação produtiva sob a mundialização do capital e o imperativo do neoliberalismo produziu, através da acumulação flexível (toyotismo) em sua dimensão objetiva, os processos de desproletarização fabril e a fragmentação de classe com a proliferação da subproletarização tardia e o desemprego industrial (ALVES, 2000). Assim, observa-se no capitalismo contemporâneo uma sucessão de profundas transformações no mundo do trabalho oriundas de diversos fenômenos, os quais configuraram um intenso processo de desregulamentação do mercado de trabalho, com o objetivo de recuperar o controle do capital sobre o trabalho.

A partir dos anos 1980 e 1990, evidencia-se o fenômeno de desproletarização do trabalho industrial fabril, isto é, a redução da classe operária tradicional, provocado pelo processo de “desindustrialização”<sup>62</sup> e pelo crescimento do setor de serviços, ocorrendo especialmente nos países de capitalismo avançado, mas também com repercussão em regiões industrializadas do chamado Terceiro Mundo. Isso em decorrência da crise recessiva e em função do advento de novos processos tecnológicos (automação, robótica, e da microeletrônica).

Para Alves (2000), inicia-se um processo de “fragmentação sistêmica” no circuito de produção de mercadorias, produzido pelo toyotismo, que provoca uma gama de impactos na estrutura de classes. Uma delas é o que Alves denomina de subproletarização tardia, que é composto pelos trabalhadores assalariados em tempo parcial, temporários, “terceirizados” ou subcontratados (quer seja na indústria, ou nos serviços interiores ou exteriores à produção do capital), caracterizado pelo trabalho precário e vinculado à economia informal<sup>63</sup>. Harvey

---

<sup>62</sup>De acordo com Alves (2000), o processo de “desindustrialização” ocorre em importantes países capitalistas (EUA, Alemanha Ocidental e a Grã-Bretanha), deriva dos movimentos de realocação industrial. Muitas indústrias tradicionais transferiram-se para países do Terceiro Mundo de industrialização tardia. Isso ocorre pela exigência dessas novas indústrias que se desenvolveram nos países capitalistas centrais, de um operário industrial central mais qualificado e polivalente, com um novo perfil produtivo e tecnológico, reduzido e desconcentrado.

<sup>63</sup> Segundo Bihl (1991), “[...] essas diversas categorias de trabalhadores têm em comum a precariedade do emprego e da remuneração; a desregulamentação das condições de trabalho em relação às normas legais vigentes ou acordadas e a conseqüente regressão dos direitos sociais, bem como a ausência de proteção e expressão sindicais, configurando a tendência à individualização extrema da relação salarial” (BIHR, 1991, p. 89).



ilustra bem o processo de reestruturação do mercado de trabalho, que vem ocorrendo nas últimas décadas, sendo marcado pela ampliação da exploração do trabalhador, através do qual “os patrões tiraram proveito do enfraquecimento do poder sindical e da grande quantidade de mão de obra excedente (desempregados e subempregados) para impor regimes e contrato de trabalhos mais flexíveis” (HARVEY, 2008, p.143). Nesse sentido, há uma aparente redução do trabalho regular em contrapartida ao crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado.

Harvey aponta a existência de um mercado dual<sup>64</sup>, constituído por um pequeno grupo de trabalhadores que ocupam cargos centrais e decisivos para a empresa, e que gozam assim de maior segurança no emprego, boas perspectivas de promoção e qualificação profissional. No outro lado, encontra-se a maior parte dos trabalhadores, isto é, aqueles que atendem às funções periféricas e integram dois subgrupos de trabalhadores precários: os primeiros lotados em trabalhos de rotina ou manuais com pouca especialização, em que as habilidades são facilmente disponíveis no mercado e, com isso, apresentam altas taxas de rotatividade; Já no segundo grupo, em maior número e em situação precária, tem-se os empregados por tempo parcial, temporários, casuais ou subcontratados, e que não possuem nenhuma segurança de emprego. Para Harvey, a tendência é que os trabalhadores que integram o primeiro grupo representem, cada vez mais, uma pequena porcentagem dos provenientes do segundo grupo, onde “todas as evidências apontam para um crescimento bastante significativo desta categoria de empregados nos últimos anos” (HARVEY, 2004, p. 144).

Diante disso, acentuam-se as condições precárias de trabalho, visto que os trabalhadores ao atuarem em atividades secundárias da produção, em que não oferecem riscos significantes para a preparação e venda das mercadorias, acabam por se constituir em meros fornecedores de trabalho “materializado”. Pois, agora, a compra e venda da força de trabalho são veladas sob o céu da compra e venda de mercadorias semi-elaboradas. Sob a crise de valorização do capital, impulsionada pelo toyotismo dentro do contexto de mundialização do capital, torna-se bastante sedutora a possibilidade de diminuir os custos sobre a produção a

---

<sup>64</sup>Alves (2000), baseado na análise de Brunhoff (1986), discorda com a idéia de “sociedade dual”, segundo o autor, “visto que, no caso do novo complexo de trabalho, a “dualidade” entre “centro” e “periferia” de produção do capital ou “privilegiados” e “precarizados” do trabalho oculta uma contradição real: sob a lógica do capital, os altos salários precisam dos baixos salários. Além disso, a idéia de um núcleo central “privilegiado” do trabalho assalariado é um mito, pois, como observa Brunhoff, todos são afetados pela crise” (ALVES, 2000, p. 79-80). “A parte ‘protegida’ do mercado de trabalho, ela própria, fica desestabilizada quando há milhões de desempregados, ou ainda, exercendo um trabalho precário (BRUNHOFF, 1986 *apud* ALVES, 2010, p. 80).

partir do trabalho terceirizado e subcontratado. Esta nova faceta da acumulação capitalista, ao utilizar as pequenas empresas e o método da subcontratação, desenvolve uma pertinente estratégia de controle do trabalho e do emprego. Constituída pela flexibilidade proporcionada pelo capital através da instabilidade da crise, assiste-se a um cenário de formação de grandes corporações e de uma espécie de “constelação” de pequenas empresas, inúmeros negócios de menor porte, capazes de atenuar as inconsistências dos mercados, como demonstra Tavares (2004),

Observa-se que, movido pelo impulso do lucro, o capital exige modificações nas suas condições de acumulação. Tais modificações implicam sacrificar um dos termos da relação, que é sem dúvida o trabalho, ou melhor, os custos dele. Assim, emergem as formas de trabalho precário, pelas quais são pagos baixos salários sem nenhuma garantia de proteção social. Naturalmente, esse impulso capitalista de precarização do trabalho atinge diretamente as atividades secundárias que, sem nenhum prejuízo para o produto final, podem ser executadas por pequenas empresas subcontratadas, por cooperativas, e por trabalho domiciliar. As atividades centrais, mais qualificadas, e também mais produtivas, ainda permanecem, em muitos países, amparadas pela lei e cercadas de benefícios indiretos que a empresa oferece (TAVARES, 2004, p. 94).

Em virtude da incapacidade do capital diante da crise estrutural de “explorar” o trabalho vivo através da intensificação permanente da força produtiva, ocorre um crescimento do trabalho assalariado, sobretudo no setor de “serviços”, advindo principalmente da redução e da metamorfose da classe operária tradicional e da subproletarização tardia (proliferação do trabalho assalariado precário) (ALVES, 2000). Logo, ocorre de maneira antinômica ao desenvolvimento capitalista, o crescimento do desemprego estrutural<sup>65</sup>. De acordo com Neto (1996), torna-se necessário compreender o fenômeno do desemprego sob a ótica da reestruturação produtiva, desmistificando assim o fato de que aquele é resultado natural desta. Ou seja, comete-se um erro ao naturalizar o desemprego como resultado da introdução das tecnologias, e também que a sociedade está submetida às forças cegas do mercado. Nesse sentido, ele impõe a necessidade de se repensar o conceito de *exército industrial de reserva* (EIR) de Marx<sup>66</sup>, a partir das exigências históricas contemporâneas e assim apreender as

---

<sup>65</sup> Sob a crise estrutural, “o imperativo do capitalismo mundial é, cada vez mais introduzir novas tecnologias microeletrônicas e novos padrões organizacionais vinculados à lógica do toyotismo (*a lean production*), não apenas na indústria, mas no setor de serviços (inclusive os vinculados à reprodução social), que tendem não possuir mais a capacidade de absorver a parcela de trabalhadores assalariados que estão à procura de empregos” (ALVES, 2000, p. 76).

<sup>66</sup> Segundo Neto, baseado na análise clássica de Marx sobre o mercado de trabalho, onde afirma que a ‘grosso modo’ é o ritmo da acumulação, com sua conseqüente contração e expansão, que produz o desemprego como variável de ajuste dos salários. Faz-se necessário repensar que tais movimentos podem ser regulados por outras determinações que vão além do simples jogo das forças do mercado. “Ora para Marx a produção de uma população excessiva às necessidades imediatas de valorização do capital é conseqüência direta do processo de concentração e centralização do capital [...] mas, na contemporaneidade, não há uma simples inversão da lógica exposta por Marx. Há, sobretudo, um novo sentido na “reposição invertida” dessa lógica pelo neoliberalismo, o

novas determinidades que tal conceito se coloca hoje frente às novas estratégias do capital e do trabalho. E ele parte da crise do modelo de acumulação fordista e da necessidade de uma “reestruturação” na economia capitalista, centrada na recuperação do lucro, com vistas à retomada do ciclo de crescimento.

Para Neto (1996), inúmeros fatores interferem no contexto atual de reestruturação produtiva para a reposição da categoria de EIR. Fatores como a auto regulação sistêmica a partir do mercado adquirem muitos aspectos particulares como a ação do Estado, o contexto histórico e as condições da luta de classes. Para isso é necessário compreender o atual estágio da luta de classes e considerar o tipo de ajustamento em curso no mercado de trabalho. Baseado na análise regulacionista<sup>67</sup>, o autor afirma que na configuração atual o EIR é uma consequência da crise do padrão de acumulação rígida vigente até os anos 1970. Assim, sua reposição significa uma cisão com efeitos diretos sobre as estratégias do capital e trabalho,

Assim, entendem-se as políticas de reconstituição do EIR como *uma tentativa de superação da regulação política do fordismo pela coordenação neoliberal do mercado de trabalho* [...] Do mesmo modelo que a acumulação de capital é um processo histórico que não se processa sob a mesma base técnica, a forma institucional dos ajustes se modifica como resultado das contradições produzidas pela forma de acumulação anterior. Agora não são só a composição orgânica do capital e a base técnica da sociedade que são alteradas; são as próprias condições sociais da subordinação do trabalho ao capital que se modificam pelo “sentido” do ajuste [...] Não se trata de uma reposição do velho EIR do século XIX, mas de uma “resposição” sob determinadas condições. Tais condições obedecem ao sentido da crise contemporânea do capital e às tentativas de superação, tanto no plano da produção como no plano institucional [grifos do autor] (NETO, 1996, p. 83-84).

No padrão fordista, em que o ritmo da acumulação perdeu autonomia, passando a depender de ajustes externos, “o ajuste neoliberal busca a autonomia do mercado frente ao poder organizado, e para isso tem que repor do EIR através da política econômica” (NETO, 1996, p. 87). Portanto, como aponta Neto (1996), o EIR, que era resultado das flutuações autônomas da acumulação do capital na análise de Marx na fase do capitalismo clássico, passa a ser substituído como “externalidade” pelas políticas econômicas neoliberais. Políticas essas, cujo sentido é “recuperar o grau de liberdade perdido” durante a permanência da regulação fordista.

Outro ponto importante que merece destaque na análise de Neto (1996) acerca do desemprego baseado na apreensão das novas determinidades e condições históricas em que se

---

que esclarece por que a acumulação no contexto da reestruturação exige a reposição política do EIR como pressuposto e não como consequência endógena da acumulação (NETO, 1996, p. 88)

<sup>67</sup> Cf. Michel Aglietta - Regulacion y crisis del capitalismo: la experiencia de los Estados Unidos. Trad. Juan Bueno. Espanha – Madrid: Siglo Veintiuno España Editores, 1979.

repõe a categoria EIR, diz respeito à compreensão do fenômeno do desemprego na contemporaneidade. Ou seja, entender o desemprego enquanto variável estratégica de dominação do capital sob o neoliberalismo. Diante de inúmeros fatores, merecem destaque: o desemprego crescente (com a desregulação do mercado de trabalho e aumento da incerteza); o aumento das mulheres na *população economicamente ativa* (PEA); o aumento dos trabalhadores em tempo parcial e subcontratação; queda na taxa de sindicalização; expansão do individualismo e declínio da ética da ação coletiva; e o crescimento do desemprego juvenil, da informalidade e da economia subterrânea marginal. Tais fatores apontam, segundo Neto, para a fragilização do trabalho organizado, lê-se, o trabalho industrial do tipo fordista, construído solidamente em grandes sindicatos com alto poder de barganha. De acordo com Neto (1996),

Em seu lugar vem sendo posto um mercado de trabalho flexível (externo e interno à empresa), onde não parece haver lugar para conflitos coletivos ou posições ideológicas. Mas a reestruturação capitalista não se dá num contexto neutro, e sim num contexto de resistência por parte dos trabalhadores. A fragilização da posição dos trabalhadores deixa de ser o mero produto de fatores objetivos, para ser a precondição para elevar a taxa de lucratividade por meio da intensificação do trabalho. E se há um sentido no desemprego como pressuposto da reestruturação, este é o enfraquecimento da capacidade de resistência coletiva dos trabalhadores (NETO, 1996, p. 89).

Da mesma maneira, Alves (2000, p. 76) ressignifica o conceito de população trabalhadora excedente<sup>68</sup> de Marx, frente ao novo desenvolvimento do capitalismo mundial, em que se faz necessário impor um novo sentido a essa categoria de análise. Sob o contexto de mundialização do capital, bem como a nova forma de ser do mundo do trabalho, através da nova ofensiva do capital na produção, ocorre uma transformação lógica, epistemológica e ontológica da categoria população trabalhadora excedente. Essa categoria compreendia assim, os trabalhadores assalariados excedentes no contexto da grande indústria, especificamente no período histórico de transição para a pós-grande indústria, e “sob a mundialização do capital, torna-se, por conseguinte, “a população trabalhadora excluída”. O “excedente” inverte-se em “excluído”.” (ALVES, 2000, p. 76). Os “novos excluídos” da nova ordem do capital integram as massas de desempregados e subproletários do sistema de exploração do capital, que são impossibilitados, em consequência do desenvolvimento da produtividade do trabalho, de serem incluídos na “nova ordem capitalista”.

---

<sup>68</sup>Para Marx (2017), “a acumulação capitalista produz constantemente, e na proporção de sua energia e seu volume, uma população trabalhadora adicional relativamente excedente, isto é, excessiva para as necessidades médias de valorização do capital e, portanto, supérflua” (MARX, 2017, p. 705).

Em face ao crescente desemprego estrutural, expandem iniciativas advindas do “terceiro setor”, da “economia solidária” e do empreendedorismo como novas fontes de trabalho e empregos alternativos. Como observa Antunes (1999), as iniciativas do “terceiro setor” se expandem nos países capitalistas avançados, como EUA, Inglaterra entre outros, assumindo o caráter de uma forma alternativa de ocupação “em empresas de perfil mais comunitário, motivadas predominantemente por formas de trabalho voluntário, abarcando um amplo leque de atividades, sobretudo assistenciais sem fins lucrativos e que se desenvolvem um tanto à margem do mercado” (ANTUNES, 1999, p. 112). Contudo, Antunes desvela a real funcionalidade dessas iniciativas e a falsa promessa de que elas configuram uma forma de alternativa em face à lógica do capital:

*Se discordo daqueles que atribuem a esse setor um papel de relevo numa economia mundializada pela lógica do capital (como faz Rifkin, 1995), devo mencionar, entretanto, que essa forma de atividade social, movida predominantemente por valores não mercantis, tem tido certa expansão, com trabalhos realizados no interior das ONGs e outros organismos ou associações similares. Alternativa *limitadíssima* para repor as perdas de postos de trabalho causadas pela vigência da lógica destrutiva da sociedade contemporânea, o “terceiro setor” tem, entretanto, merecido reflexão em diversos países. Especialmente nos EUA e Inglaterra, onde é também exemplo da exclusão do trabalho no sistema produtivo, em função do aumento do *desemprego estrutural*, uma vez que o “terceiro setor” incorpora uma parcela relativamente pequena daqueles trabalhadores que são expulsos do mercado de trabalho capitalista. Neste sentido, em nosso entendimento o “Terceiro Setor” não é uma alternativa efetiva e duradoura ao mercado de trabalho capitalista, mas cumpre um papel de *funcionalidade* ao incorporar parcelas de trabalhadores desempregados pelo capital (ANTUNES, 1999, p 112-113).*

Montaño (2010) também compreende o que está na essência de tais promessas e iniciativas do chamado “terceiro setor”, a exemplo – a “economia solidária”, e “Efetivamente, conforme essas promessas, as ONGs teriam a grande utilidade de dar emprego à importante parte da população expulsa ou não aceita no mercado formal de trabalho” (MONTAÑO, 2010, p. 170). Com base na concepção apreendida por Paul Singer, Montaño entende que a tão citada “solidariedade” entre as pessoas propiciaria, na concepção da “economia solidária”, o surgimento de “sistemas locais de emprego e comércio”, permitindo, ainda, a formação de um novo setor econômico, formado por pequenas empresas, trabalhadores por conta própria e por ex-desempregados, que tenham, devido às suas posições, um mercado protegido da competição externa dos seus produtos. De acordo com Montaño (2010), as organizações do “terceiro setor” serviram como resposta ao desemprego e subemprego gerado a partir da reestruturação produtiva, mas constituindo um movimento social que tem por objetivo responder ao problema do emprego.

Como indica Wellen (2012), perspectivas como estas servem para elucidar a visão hegemônica adotada por esse projeto de intervenção social, isto é, “a hipótese de que as experiências de “economia solidária” surgiram para ocupar os espaços deixados pela crise que afetou o mercado e o Estado” (WELLEN, 2012, p. 52). Nesse ponto, pouco se discute sobre a natureza ou causa dessa crise, localizando assim apenas alguns dos seus efeitos; em consequência disso, percorre-se um caminho paralelo, no qual a “economia solidária” surge como uma alternativa social para superá-los. Do ponto de vista de Wellen (2012), é necessário realizar uma distinção no sentido de que grande parte dessas experiências sociais emergiram ou se desenvolveram a partir da crise estrutural do capital, e também em decorrência da crise das instituições capitalistas. Todavia, não se deve deduzir desse fato que as soluções que resultaram desse contexto nasceram a partir de falhas deixadas pelas entidades, ou o que é mais grave, que possuem uma lógica ou função diferente destas. Assim, “Representa um equívoco concluir antes da análise que, por se instalarem em espaços antes ocupados por instituições capitalistas e/ou estatais, essas experiências funcionam como antípodas ao capital” (WELLEN, 2012, p. 54).

Em termos amplos, com o surgimento de um novo (e precário) mundo do trabalho (ALVES, 2000), assiste-se a profundas mudanças, como a incorporação e o aumento da exploração da força de trabalho feminina<sup>69</sup> em ocupações de tempo parcial e em trabalhos domésticos, muitas vezes subordinadas ao capital (HARVEY, 2004). Para Antunes (1999), revelam-se diante desse contexto dois movimentos paralelos: primeiro, a qualificação<sup>70</sup> (intelectualização) do trabalho, em que ocorre uma dissolução da imagem do trabalhador manual frente a novos ramos mais qualificados, exigidos pelo padrão de acumulação flexível; e, segundo, a consequente desqualificação de outros postos de trabalho e setores da indústria.

Diante da “desordem do trabalho” e da insegurança generalizada (MATTOSO, 1995), provocada, sobretudo, pelo processo de reestruturação produtiva, sob a mundialização do capital impulsionado pelas políticas neoliberais, constata-se a lógica intrínseca do capital de superexplorar o trabalho assalariado sob as mais diversas formas, restabelecendo assim,

---

<sup>69</sup> “É evidente que a ampliação do trabalho feminino no mundo produtivo das últimas décadas é parte do processo de emancipação parcial das mulheres, tanto em relação à sociedade de classes quanto às inúmeras formas de opressão masculina, que se fundamentam na tradicional divisão social e sexual do trabalho. Mas – e isso tem sido central - o capital incorpora o trabalho feminino de *modo desigual e diferenciado em sua divisão social e sexual do trabalho* [grifos do autor]” (ANTUNES, 1999, p. 109).

<sup>70</sup> De acordo com Antunes (1997), “o trabalhador já não transforma objetos materiais diretamente, mas supervisiona o processo produtivo em máquinas computadorizadas, programa-as e repara os robôs em caso de necessidade [...] A formação de um segmento particular de ‘operários-técnicos’ de alta responsabilidade, portadores de características profissionais e referência culturais sensivelmente diferente do restante do pessoal operário” (ANTUNES, 1997, p. 51-52).

sob novo patamar, velhas estratégias de acumulação capitalista, nas quais “há, portanto, um processo de maior *heterogeneização, fragmentação e complexificação* da classe trabalhadora [grifos do autor]” (ANTUNES, 1997, p. 42).

Concomitantemente às transformações no mundo do trabalho, sob a égide da reestruturação produtiva, outra reação à crise estrutural visando à retomada das taxas de lucro, ocorre com o processo de mundialização (globalização) da economia. Vale ressaltar que este processo marca uma totalidade complexa e contraditória que combina fenômenos como o aprofundamento da internacionalização produtiva, a liberação e expansão dos fluxos de comércio internacionais e, sobretudo, a hipertrofia do sistema financeiro internacional, através da desregulamentação dos mercados financeiros e da abertura das contas de capital das economias nacionais. Como Chesnais (1997) chama a atenção, o termo “mundialização do capital” deve servir para designar o “quadro político e institucional que permitiu a emergência, sob a égide dos EUA, de um modo de funcionamento específico do capitalismo, predominantemente financeiro e rentista, situado no quadro do prolongamento direto do estágio do imperialismo<sup>71</sup>” (CHESNAIS, 1997, p.46), o qual provocou o crescimento desmesurado das transações de natureza especulativa, também conhecido como processo de financialização da economia capitalista, tornando-se a principal fonte de instabilidades macroeconômicas no capitalismo contemporâneo (CHESNAIS, 1998).

Ressalta-se, por conseguinte, que os mercados nacionais não foram suprimidos, como destaca Chesnais (1998), mas formado um mercado mundial fortemente hierarquizado sob a dominância dos Estados Unidos, não possuindo nenhum mecanismo de controle e supervisão, e cuja unidade é dada pelos operadores financeiros. Nessas circunstâncias, a expansão do capital produtivo tende a ser limitada diante da liberação dos fluxos do capital financeiro, que passam a ditar os parâmetros das políticas fiscais e monetárias dos Estados nacionais. Essa nova etapa do capitalismo tende a aprofundar as contradições do processo de produção e circulação do capital, manifestando-se no continuado excesso de capacidade produtiva em diversos setores, bem como nas baixas taxas de acumulação, nos elevados níveis de desemprego e na transferência de renda das camadas mais pobres para as elites

---

<sup>71</sup> Braga (1996) realiza uma importante observação acerca da problemática desse conceito na atualidade, em que a “[...] análise do sistema imperialista não deve estar limitada ao conjunto das relações entre nações, fazendo abstração da correlação de forças entre as classes. As classes dominantes dos países subalternos, nos dias atuais, encontram-se ativamente associadas ao sistema de dominação, tendo feito do pagamento da dívida e do ajuste estrutural, o eixo central de suas políticas. De fato, o espírito independente que marcou a recente história das burguesias do sul quando pensamos nos projetos nacional-desenvolvimentistas e na implementação de políticas nitidamente antiimperialistas, parecem pertencer definitivamente ao passado [...] Na verdade, é preciso examinar quais conceitos são hoje requeridos para entendermos um processo que, sob nossos olhos, recoloca-se em condições tecnológicas, econômicas e geopolíticas profundamente renovadas” (BRAGA, 1996, p. 180).

econômicas. De acordo com Mezsáros (2000, p. 13), “[...] na realidade, o sistema do capital moveu-se inexoravelmente em direção à globalização desde seu início. Devido à irrefreabilidade de suas partes constitutivas, ele não pode considerar-se completamente realizado a não ser como um sistema global totalmente abrangente”. Em relação a esse fato, como ainda indica Mézsáros, o capital procurou eliminar todos os obstáculos que permaneciam no caminho de sua plena expansão, e por essa mesma razão ele deve continuar a fazê-lo enquanto o sistema perdurar<sup>72</sup>.

Ademais, intensificaram-se as interações comerciais especialmente entre os países centrais e as periferias mundiais. O comércio intracorporativo liderado pelos três grupos de países do campo imperialista - a chamada Tríade (EUA, União Europeia e Japão), realiza entre si a maior parte das transações comerciais, operadas principalmente pelos grandes monopólios e processadas entre suas matrizes e filiais. Outro elemento nessa configuração contemporânea do capitalismo é a constituição da chamada “nova ordem” no âmbito da política mundial. Trata-se de uma alternativa à ordem estabelecida no pós - segunda guerra mundial, sustentada na polarização do mundo entre EUA e URSS. É com base nessa lógica que ocorre a emergência dos blocos econômicos (Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), Comunidade Comum Europeia (OCDE), Associação das Nações do Sudoeste Asiático (ASEAN), Mercado Comum do Cone Sul (MERCOSUL), dentre outros).

É importante destacar alguns fenômenos que se desenvolveram com o processo de mundialização da economia, entre outros, o investimento externo direto (IED), a partir da década de 1980, em comparação com as trocas. A disseminação do IED<sup>73</sup> tende a ser acompanhada pela globalização das instituições bancárias e financeiras, cujo efeito é facilitar as fusões e aquisições transnacionais. Nessa direção, o capital bancário e financeiro transnacionais acompanha e impulsiona as operações do capital industrial transnacional. Com isso, há o surgimento de novos tipos de empresas multinacionais com formas organizacionais tipo “rede” (ALVES, 2000). Chesnais (1998) também constata o fenômeno de deslocalização,

---

<sup>72</sup> É aqui que uma grande contradição torna-se claramente visível. Porque, enquanto o capital em sua articulação produtiva - atualmente através, principalmente, da ação de gigantescas *corporações nacionais-transnacionais* - tende a uma integração global (e, nesse sentido, verdadeira e substantivamente à globalização), a configuração vital do “capital social total” ou “capital global” é, hoje em dia, completamente desprovida de sua própria formação estatal. Isto é o que contradiz nitidamente a determinação intrínseca do próprio sistema como inexoravelmente global e desenfreado [grifos do autor]” (MÉSZÁROS, 2000, p. 13-14).

<sup>73</sup> De acordo com Alves (1999), “A “globalização” tendeu a alterar os fatores geradores de interdependência entre as economias nacionais. Por exemplo, nos anos 90, é perceptível *a importância dos investimentos externos diretos (IED) mais do que as trocas*. O IED, ao contrário das trocas, tende a moldar as estruturas que predominam na produção e no intercâmbio de bens e serviços. De certo modo, é a importância do IED e sua peculiar natureza que corroboram para a *disseminação de um padrão mundial de inovações produtivas* (o que poderíamos denominar “toyotismo”), capazes de dar um molde comum à estrutura de produção (e de intercâmbio) do capital em vários lugares do mundo capitalista [grifos do autor]” (ALVES, 1999. p. 60).



no qual os grupos e empresas que terceirizam as atividades associam-se ao custo da força de trabalho, e estão sempre associados ao IED. Ocorre o predomínio cada vez maior das produções do “fluxo tenso”, com terceirização nas proximidades e voltada para um “mercado único” continental. Desse modo, as deslocalizações sem IED tiram proveito da liberalização do comércio exterior e das empresas “rede”, beneficiando-se dos baixos custos salariais e da desregulamentação ou ausência de legislação social.

De acordo com Braga (1996), todas essas estratégias e outras, operam uma homogeneização contraditória na economia mundial, mediante aos programas de ajuste estrutural elaborados com o objetivo de indicar aos países endividados os meios para obtenção dos recursos necessários ao pagamento dos juros. O FMI e o Banco Mundial condicionam sistematicamente seu “auxílio” financeiro à colocação em prática dos planos elaborados e definidos por sua tecnoburocracia mundial.

Numerosos países endividados passam, deste modo, à tutela do sistema financeiro internacional que, por sua vez, “recoloniza” o Terceiro Mundo. O discurso oficial a respeito do ajuste das economias nacionais à ordem renovada do império objetiva apresentar-se como o *único modelo racional de crescimento*, pois adaptado às condições da economia mundializada. A prioridade total às exportações, política integrada ao esforço de pagamento dos juros da dívida, desemboca numa concorrência generalizada envolvendo os países do Terceiro Mundo e cujos desdobramentos estratégicos auxiliam a consolidação do neocolonialismo de mercado [grifos do autor] (BRAGA, 1996, p. 184).

Ao mesmo tempo, a periferia da economia mundial, caracterizada pela sua estrutura heterogênea de formações socioeconômicas, sofreu com os impactos da deterioração das condições de acumulação nas economias desenvolvidas. Com isso, entre outras crises demonstradas por Braga (1996), uma severa crise de endividamento atinge os países do chamado Terceiro Mundo. Ocorre um fluxo avassalador de socialização dos prejuízos entre as populações mais vulneráveis, com o apoio das suas burguesias internas nos ditames do poderio imperialista. Os países periféricos ou semiperiféricos, não obstante, se mantêm em uma posição subordinada no interior desse sistema, em que os fluxos de capitais para esses países dependem de fatores exógenos, tornando assim essas economias mais vulneráveis às turbulências financeiras globais. As motivações são inúmeras, seja pelas reversões nos ciclos de acumulação das economias desenvolvidas, através das mudanças na condução de suas políticas monetárias e/ ou pelo aumento da preferência da liquidez dos investimentos globais.

Com a ruptura do Sistema *Bretton Woods*, os EUA garantiu um alto grau de liberdade na gestão das políticas cambiais, monetárias e fiscais. Observa-se aqui a inconversabilidade do dólar em ouro, estimulando assim os câmbios flexíveis, com vistas a

financiar sua dívida pública, o mercado de câmbio e os ativos financeiros, assim como a consequente imbricação dos mesmos. Como observou Chesnais (1998), entre o período de 1986 a 1995, ocorre à acentuação da interligação, extensão de arbitragem e incorporação dos ‘mercados emergentes’ do Terceiro Mundo pelos países centrais.

É importante destacar o papel das crises das dívidas em diversos países. Seguindo a análise de Harvey (2004), as crises foram utilizadas para a reorganização das relações sociais de produção interna em cada país, segundo os interesses do capital financeiro, facilitando, assim, a penetração dos capitais externos, sobretudo da tríade, e acentuando, ainda, o processo denominado por este autor de acumulação por espoliação<sup>74</sup>, que se tornou central no capitalismo contemporâneo. De acordo com Harvey, esse tipo de acumulação passou de uma posição secundária antes da década de 1970 para ter uma posição central na lógica de reprodução do capitalismo imperialista. Ela se evidencia, de um lado, com a liberação dos ativos, incluindo a força de trabalho a baixo custo, oferecendo vastos campos para a absorção de capitais excedentes de modo mais lucrativo, e, de outro, como forma de proporcionar meios adequados ao objetivo de impor às populações e territórios mais fracos e vulneráveis os custos da desvalorização dos capitais excedentes (HARVEY, 2004).

Diante do processo de reestruturação produtiva e de mundialização da economia, combinam-se ainda os ajustes neoliberais, caracterizados por um novo perfil das políticas econômicas e industriais desenvolvidas pelos Estados nacionais. Cabe destacar o novo padrão de relação Estado/sociedade civil, desenvolvido com fortes consequências para a implementação de políticas públicas e sociais, configurando nesse caso a reação burguesa à crise global do capital (BEHRING; BOSSETTI, 2006). Nota-se que a fim de dar continuidade à amplitude do processo de reestruturação produtiva, se fez necessário a implementação de um sistema que fornecesse legitimidade às novas regras produtivas e do mercado, ou melhor, uma superestrutura política e ideológica que pudesse suprir as demandas impostas pelo capital, com o objetivo de ampliar as taxas de lucros. Desse modo, o neoliberalismo<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Como observa Harvey (2004), a acumulação por espoliação significa um aprimoramento dos mecanismos de acumulação primitiva de capital, contudo, argumenta o autor que diferentemente dessa última, que abre caminho para a reprodução ampliada, a primeira “faz ruir e destrói o que já está aberto”. Ela não ocorre exclusivamente nas regiões periféricas do sistema capitalista mundial, em seu desenvolvimento geográfico e desigual, porém, é nas regiões mais vulneráveis que esses processos apresentam sua face mais degradante.

<sup>75</sup> Acerca das origens do neoliberalismo é importante contextualizar que suas elaborações teóricas surgiram por volta dos anos 1940. A literatura aponta que a primeira versão sistematizada se amparou nas concepções veiculadas no texto de Friedrich Von Hayek, intitulado *O caminho da servidão*, publicado em 1944. Em torno do filósofo austríaco (Hayek) se congregou um pequeno número de economistas, filósofos acadêmicos e historiadores que, em 1947, criaram a Sociedade de *Mount Pelèrin*, nome dado à pequena estação na Suíça, onde ocorreu a reunião. Na definição de Anderson (1995), tratou-se de uma espécie de *franco-maçonaria neoliberal* que se manteve ao longo do tempo, extremamente organizada, cujo objetivo era combater o Estado

configura “uma superestrutura ideológica e política que acompanha uma transformação histórica do capitalismo moderno” (THERBORN, 1995, p. 39).

Para Martins (2011), o neoliberalismo representa uma forma de regulação da economia-mundo que privilegia as economias externas em detrimento das economias internas. Fator crucial para reprodução ampliada de um capitalismo histórico, o qual entra num estágio de enormes dificuldades em sua capacidade de produzir mais-valor, tornando-se “necessário impulsionar a tendência à mundialização da lei do valor, destravando os obstáculos à ampla circulação mundial de capitais e mercadorias” (MARTINS, 2011, p.141). Com isso, observa-se que os mercados nacionais e internacionais são crescentemente integrados, o que se expressa na elevação do comércio e fluxos internacionais de capital sobre a produção mundial.

A ética do mercado<sup>76</sup> deve guiar toda ação moral como substrato da máxima liberdade e dignidade humana, isto é, o Estado neoliberal deve posicionar-se de maneira hostil a toda forma de solidariedade que imponha restrições à acumulação do capital (HARVEY, 2008). Em vista disso, na concepção neoliberal, o funcionamento do sistema socioeconômico tem como objetivo principal normatizar e legitimar a hegemonia do mercado; e caso se encontre em um contexto de crise, a lógica do capital expressa sua imposição sobre todas as formas alternativas de civilização. Deste modo, estaria reservada ao Estado a tarefa de criar instituições e toda uma infraestrutura garantidora dos direitos de propriedade e da capacidade empreendedora dos indivíduos.

Observa-se, conforme Husson (1994), a perda da substância dos Estados nacionais. Diante disso, os Estados nacionais se encontram com enormes dificuldades em desenvolver políticas industriais, limitando-se, portanto, a tornar os territórios nacionais mais atrativos às inversões estrangeiras. Logo, os Estados nacionais convertem-se em ponto de apoio às empresas, que, por sua vez, se tornam organizações de governo na economia mundial. A

---

intervencionista e de Bem-Estar Europeu e também o *New Deal* norte-americano. Deste modo, de acordo com Salama (1995), a chamada *virada neoliberal* gerou muitas controvérsias entre os intelectuais. Embora não consensual, em geral, os analistas assinalaram que se tornou difícil expressar o significado do neoliberalismo, tornando-se uma categoria difusa, escorregadia e ausente de uma precisão teórica. Para Anderson (1995), o neoliberalismo se configurou como um arcabouço teórico não plenamente coerente, porque o Estado neoliberal nunca prescindiu de uma formulação pura, e sempre incorporou outros elementos teóricos à sua intervenção.

<sup>76</sup> Therborn (1995) demonstra bem a expansão dos mercados nessa fase do capitalismo contemporâneo, comparando as fases anteriores do capitalismo, assim como as transformações nas relações entre Estado, empresas e mercado<sup>76</sup> sob a égide da acumulação flexível. Segundo um dos expoentes da teoria neoliberal Milton Friedman, considera que: “para que o mercado possa cumprir a sua função de alocação eficiente dos recursos da economia (terra, capital e trabalho) e, assim, alcançar um ponto ótimo de equilíbrio, a interferência do Estado deve ser a mínima possível. Cabe ao poder estatal unicamente a função de determinar as regras do jogo, interpretá-las e fazer vigorar as regras estabelecidas. Assim, cabe ao Estado proteger a liberdade dos indivíduos, preservar a lei e a ordem, reforçar os contratos privados e promover o mercado competitivo” (FRIEDMAN, 1984, p. 23).

partir daí as políticas neoliberais foram marcadas pela busca de rentabilidade do capital, através da reestruturação produtiva sob a mundialização, com vistas à busca de maior atratividade, flexibilidade e competitividade. Para tanto, possibilitaram algumas orientações e condições que se combinaram, conforme a especificidade de cada país, na dinâmica do capitalismo contemporâneo. Contudo, a partir da década de 1980, é possível constatar um brutal aumento das disparidades existentes entre países imperialistas e as nações subalternizadas (CHOSSUDOVSKEY, 1995; PETRAS, 1995). Parte da responsabilidade disso deve-se às diversas reestruturações das economias endividadas do Terceiro Mundo, ocorridas, principalmente, através dos programas de ajuste estrutural orientados pelo FMI e pelo Banco Mundial. Conforme constata Chossudovsky (1995),

A aplicação do programa de ajuste estrutural em um grande número de países devedores favorece a 'internacionalização' da política macroeconômica sob o controle direto do FMI e do Banco Mundial, agindo em função, por sua vez, de poderosos interesses financeiros e políticos (por exemplo, os Clubes de Paris e Londres, e o G7). Essa nova forma de dominação política e econômica - uma forma de colonização do mercado - oprime os povos e governos através da interação impessoal (e da manipulação deliberada) das forças de mercado. A burocracia internacional baseada em Washington é encarregada da execução de um projeto econômico global que afeta os meios de existência de mais de 80% da população mundial (CHOSSUDOVSKEY, 1995, p. 37).

Ademais, configura-se a ofensiva neoliberal que, por meio do ajuste estrutural, exige o sucateamento dos mecanismos de Estado, através da imposição pelos Fundos<sup>77</sup> aos países subdesenvolvidos. Mediante o endividamento externo, o FMI e o Banco Mundial obrigam como forma de chantagem econômica a reorientação mais "adequada" da política econômica de muitos países do Terceiro Mundo, de acordo com o interesse dos grandes credores internacionais. Diante dessas circunstâncias, reformas macroeconômicas substanciais são exigidas pelos Fundos como condição para a aprovação de empréstimos aos países reféns da dívida. Em contrapartida, os governos dos países devedores devem fornecer ao FMI a prova de que se encontram empenhados de forma ativa na realização das "reformas" mais compatíveis com as imposições destes organismos. Essa série de medidas e recomendações

---

<sup>77</sup> Conforme Chossudovsky (1995), outro aspecto interessante a ser realçado remete-se ao fato de que os empréstimos dos fundos aos países subalternos são financiados pelas próprias nações pobres. Entre 1986 e 1990, foram financiados por estas nações. Entre este mesmo período, a transferência líquida de recursos do FMI para o Terceiro Mundo estava na ordem de 31,5 bilhões de dólares. Esse montante representou aproximadamente 22% do total líquido das transferências que partiram dos países subalternos em direção as potências imperialistas. Os novos empréstimos do FMI e do Banco Mundial às nações subalternizadas conduziram a um agravamento da dívida e aceleraram as transferências de recursos em direção aos países ricos.

passou a ser conhecida como o Consenso de Washington<sup>78</sup>, que implicou em propostas que abrangiam dez áreas: disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos; reforma tributária; liberalização financeira; regime cambial; liberalização comercial; investimento direto estrangeiro; privatização; desregulação e propriedade intelectual (WILLIAMSON, 1990). Segundo Raichelis (2007), as medidas de ajuste estrutural do Consenso de Washington incluíam basicamente: estabilização e medidas para baixar a inflação em curto prazo; ajuste estrutural e medidas para aumentar a competitividade da economia com abertura comercial, desregulamentação de preços e reforma tributária; privatização e contra-reforma do Estado e transferência de empresas e serviços a fundos públicos. Todas essas medidas, de acordo com Raichelis, impactaram na forma de uma grave recessão econômica, crise fiscal do Estado e aprofundamento da miséria, sendo esse período denominado como a “década perdida”, em que “a contraface mais perversa é revelada pela exclusão social, que o desenvolvimento capitalista globalizado e desigualmente combinado só faz aprofundar” (RAICHELIS, 2007, p. 72).

Sentindo os efeitos concretos do neoliberalismo, diversos países da Europa e os Estados Unidos, tendo como os primeiros expoentes os governos de Thatcher (Inglaterra, 1979), Reagan (EUA, 1980), Kohl (Alemanha, 1982) e Schutter (Dinamarca, 1983), deram início a uma série de medidas sistemáticas e ambiciosas<sup>79</sup>. Durante a década de 1980 quase todos os países na Europa ocidental implementaram programas seguindo essas perspectivas. Porém, a ofensiva neoliberal não se restringiu apenas aos países desenvolvidos. Como destaca Martins (2011), a partir de 1970 se expandiu na América Latina o que se convencionou denominar de padrão neoliberal de desenvolvimento. Ele se inicia com experiências localizadas no Chile, Argentina e Uruguai, ganhando impulso nos anos de 1980 e atingindo seu ápice nos anos de 1990, por meio das imposições e propostas estabelecidas pelo Consenso de Washington. De acordo com Martins (2011), “o neoliberalismo redimensionou as relações de dependência, desestruturou as políticas de substituição de importações e criou novas formas de vinculação da região à economia mundial” (MARTINS, 2011, p. 313). Martins

---

<sup>78</sup> Os antecedentes históricos ao Consenso de Washington remontam ao ano de 1989, o qual reuniam-se, em Washington, funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados (FMI, Banco Mundial e BID), para fazer uma avaliação das reformas econômicas empreendidas na América Latina. “Nessa avaliação [...] registrou-se amplo consenso sobre a excelência das reformas iniciadas ou realizadas na região [...] Ratificou-se, portanto, a proposta neoliberal que o governo norte-americano vinha insistentemente recomendando [...] como condição para conceder cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral” (BATISTA, 1994, p. 06).

<sup>79</sup> Contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros e criaram níveis de desemprego massivos, entre outras medidas. (Cf. ANDERSON, 1995)

(2011) chamou a atenção para os novos padrões de dependência<sup>80</sup> instalados na América Latina, sob a égide do neoliberalismo, no cenário de mundialização do capital:

A partir dos anos de 1990, a hegemonia estadunidense volta a se encontrar numa profunda crise de legitimidade envolvendo as burguesias locais que a ela se articulam. Essa crise atinge profundamente a dependência, pois esta encontra sua configuração histórica numa situação de compromisso que articula internamente o capital estrangeiro e o capital nacional. Esse capital já é, desde seu nascedouro, dependente e dirige o Estado como instrumento de negociação e conciliação de interesses. Mas a afirmação do neoliberalismo na América Latina torna profundamente obsoletas as bases desse compromisso. Destrói amplamente as estruturas produtivas das burguesias nacionais, desnacionalizando-as, e restringe a iniciativa do Estado Nacional, limitando sua capacidade de direção ao submetê-lo às regras “cosmopolitas” da circulação internacional de capitais e mercadorias. Em consequência, a situação de compromisso que estabeleceu a dependência como uma necessidade histórica entra em crise profunda. As burguesias nacionais perdem drasticamente sua autonomia e a capacidade de liderarem o desenvolvimento das forças produtivas. Foi a capacidade de impulsionar as forças produtivas, mesmo com a superexploração do trabalho, que deu respaldo ao controle do Estado pelas distintas frações da burguesia nacional (MARTINS, 2011, p. 319-320).

Em consequência da ofensiva neoliberal, e diante da crise fiscal, assiste-se a dissolução parcial e total dos padrões de *Welfare State* (Estados de Bem-Estar Social), configurando assim “um Estado mínimo para os trabalhadores e um Estado máximo para o capital (NETTO, 1993). Ou um *Welfare invisível* (HEALD, 1983), o qual beneficia exclusivamente o empresariado. Isto é, como meta suprema de qualquer governo, estava a estabilidade monetária, o que “para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar social, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército industrial de reserva de trabalhadores para quebrar sindicatos” (ANDERSON, 1995, p. 11), haja vista que “toda crise implica a irremediável reestruturação da relação capitalista e, portanto, simultaneamente de suas formas econômicas e políticas” (FIORI, 2003, p. 109). A fim de recuperar o sistema capitalista, faz-se necessário, além das alterações na base produtiva, mudanças no aparelho estatal. Diante desse cenário

---

<sup>80</sup> Martins (2011) aponta que as teorias da dependência constituem um paradigma decisivo para a análise do capitalismo periférico e mundial. Elas contribuem para resgatar a unicidade da economia-mundo rompendo com os cortes temporais elaborados pelo desenvolvimentismo que viam o subdesenvolvimento como atraso. O paradigma da dependência é desenvolvido por duas matrizes metodológicas distintas: A visão weberiana da dependência, estabelecida a partir das obras de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. Ela parte das teses cepalinas, que ainda na tentativa de subvertê-las, sofre forte influência weberiana. A segunda visão é a marxista, influenciada pelos limites do desenvolvimentismo na região e pela ofensiva política, social e cultural terceiro-mundista. Essa visão tem nas obras de Theotônio dos Santos, Ruy Mauro Marini, Vania Bambirra e Orlando Caputo. Segundo, seu principal expoente, o fundamento da dependência é a superexploração do trabalho. “A “base real” sobre a qual a dependência se desenvolve radica-se nos “laços que ligam a economia latino-americana com a economia capitalista mundial” (MARINI, 2000a). Porém, a acumulação interna de capital, fundada na superexploração da força de trabalho, é o que constitui o fundamento ou a essência da dependência latino-americana. Por sua vez, a economia dependente revela sua essência interna agudizando até o limite as contradições inerentes ao modo de produção capitalista (MARINI, 1979a; 1979b).

emerge a fomentação de um Estado com o objetivo de auxiliar no processo de renovação das forças da burguesia. Para tanto, seria necessário à ampliação do domínio de mercado, em que por um lado garantiria uma maior estabilidade monetária e privatização de organizações estatais; e por outro, promoveria uma ofensiva às organizações, direitos e conquistas até então concretizadas pela classe trabalhadora. Em concomitância com os processo de reestruturação produtiva e a mundialização do capital, configuram-se os movimentos de *contra-reforma* (BEHRING, 2008; NETTO & BRAZ, 2012), os quais adquirem particularidades, seja mediante aos desdobramentos e contextos de cada país frente a esses processos, seja pelas diferentes formações sociais.

Cabe observar, inclusive, que o grande vazio produzido pela crise do padrão social-democrático de regulação abre espaço para aqueles que propõem a liberdade de mercado como única alternativa para enfrentar os problemas atuais de emprego, trabalho, seguridade, saúde, educação, saneamento, transporte, entre outros. Braga (1996) demonstra bem a ofensiva do capital que se deu a partir da “hegemonia do mercado” e a sua configuração frente ao domínio imperialista:

O suporte estrutural da ampla vigência da “hegemonia do mercado” constitui-se, sem dúvida, na ofensiva do capital no âmbito da produção imediata. Por sua vez, sem as condições criadas pela estratégia universalizante das classes dominantes, dificilmente a reestruturação produtiva seria viável, se pensarmos, sobretudo, na desregulamentação de direitos trabalhistas, privatização de empresas estatais, sucateamento da previdência pública e desmonte generalizado dos sindicatos. O neoliberalismo e a reestruturação expressam as “duas faces da mesma moeda”, isto é, da crise orgânica do capital. Ao mesmo tempo, objetivam conferir direção e sentido ao movimento internacional de auto-acomodação das bases sociais e materiais do domínio imperialista (BRAGA, 1996, p. 213).

A análise da ascensão e crise do modelo de desenvolvimento keynesiano-fordista é a condição de possibilidade para entender melhor a natureza e a emergência dos programas neoliberais, neste caso específico, da emergência das políticas de trabalho/emprego e renda desencadeadas a partir da crise estrutural do capital, isto é, da mudança do padrão de acumulação e da consequente reestruturação produtiva sob o contexto de mundialização do capital. Todos esses processos se encontram imbricados e interdependentes no seio da totalidade concreta, que é o modo de produção capitalista na sua terceira fase do estágio imperialista – o capitalismo contemporâneo. Cabe registrar, no entanto, que todos esses eventos adquiriram especificidades levando em consideração as conjunturas estatais, e, neste trabalho, serão consideradas as particularidades do Estado brasileiro.

### **2.3 Contra-reforma do Estado brasileiro e mudanças no padrão de regulação econômica e social**

No intuito de analisar e caracterizar os mecanismos de intervenção social, o redimensionamento e a emergência das políticas de emprego e renda na especificidade do Estado neoliberal brasileiro no contexto de contra-reforma do Estado, faz-se necessário a realização de um exame breve e compreensivo, a fim de situarmos do ponto de vista histórico e conceitual de qual Estado estamos falando. Para isso, é importante compreendermos o contexto do Estado capitalista contemporâneo, especificamente o Estado capitalista neoliberal, e deixarmos claro a natureza do Estado a ser discutida, para não cometermos o erro de estarmos realizando análises ingênuas e descontextualizadas da particularidade brasileira. Para tanto, partiremos inicialmente para o entendimento da relação Estado e capital enquanto “[...] formas historicamente determinadas de existência do social, isto é, fenômenos situados na estrutura complexa do ser social [...]” (FARIAS, 2000, p.14).

Importante lembrar que o Estado representativo moderno é um ser social situado no tempo e no espaço e rico em determinações. Trata-se de uma totalidade concreta, complexa e contraditória<sup>81</sup>. Para se compreender sua natureza e o seu papel no capitalismo, faz-se necessário abandonar vários funcionalismos que reduzem este ser social – o Estado – à sua ação sobre a base econômica. Sob a óptica ontológica, atribui-se uma primazia do capital em relação ao Estado, ou seja, o econômico possui papel predominante (POULANTZAS, 2007). Do ponto de vista dos princípios que o caracterizam, o Estado capitalista contemporâneo possui uma natureza e papel, e é inserido no contexto de uma dada formação social e econômica. A forma Estado capitalista deve ser apreendida levando-se em consideração a sua essência social, bem como suas formas fenomênicas determinadas historicamente. Tendo por base as relações entre as lutas de classes e a divisão do trabalho, o Estado manifesta-se na aparência em termos de aparelho de Estado, legitimando-se em forma de governos. Deste modo, não se deve ignorar sob nenhum aspecto que os seus elementos só adquirem plena verdade e realidade na sua organicidade, partindo do entendimento de que este é um ser social

---

<sup>81</sup>Como observa Engels (2012), “o Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro [...] É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que a sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar” (ENGELS, 2012, p. 213). Do mesmo modo, para Lênin (2010), “expressa com toda a clareza, a ideia fundamental do marxismo no que concerne ao papel histórico e à significação do Estado. O Estado é o produto e a manifestação do antagonismo inconciliável das classes. O Estado aparece onde e na medida em que os antagonismos de classes não podem objetivamente ser conciliados. E, reciprocamente, a existência do Estado prova que as contradições de classe são inconciliáveis.” (LÊNIN, 2010, p.37).



que possui uma relação orgânica e intrínseca com o sistema do capital<sup>82</sup>. Isto é, o capital e o Estado não são duas entidades independentes, pois ambas mantêm entre si relações recíprocas; e logo o Estado é um “capitalista coletivo ideal” (ENGELS, 2012).

Ademais, a natureza do Estado capitalista é excludente, seu modo de produção é apoiado nas relações de exploração de classe, mediante a premissa e a constituição de que as pessoas são livres e iguais no plano jurídico, e, em consequência, podem comprar e vender a sua força de trabalho em troca de um salário (valor de troca)<sup>83</sup>. Segundo Marx (1985), as relações sociais estão diretamente ligadas às forças produtivas, onde a base da reprodução material da sociedade é o que explica as demais esferas necessárias para a reprodução social. Assim, a concepção de Estado deve sempre estar ligada ao trabalho na qualidade de elemento fundante do ser social<sup>84</sup>. Nesse modo de produção, os indivíduos passam a ter o estatuto universal de “sujeitos”. Essa natureza expressa e é pautada na propriedade privada e na divisão do trabalho como forma de conter o antagonismo das classes, a exploração e o lucro, e sempre sob o comando da classe (burguesa) econômica e politicamente dominante.

A emergência do Estado pós-moderno, sob a égide do neoliberalismo, assinala o fim da dialética, isto é, o fim da dialética entre trabalho e capital na constituição do Estado Social (HARDT & NEGRI, 1995). Nessa direção, ocorre uma reconfiguração do Estado, que passa a ser um mero ator das atividades mercantis e responsável, ainda, pelas funções de repressão e controle. Ao mesmo tempo, coloca-se em ação no mercado para desarticular as políticas públicas e sociais, situando-se em ação sobre o mercado para regulamentação da “ordem”.

---

<sup>82</sup>De acordo com Marx (2008), faz-se necessário elucidar que esta dita articulação, no modo de produção capitalista, também está caracterizada por uma autonomia relativa dessas esferas, e que esta autonomia carrega particularidades que diferenciam o MPC dos modos de produção pré-capitalistas em que “os indivíduos não se relacionam como trabalhadores, mas como proprietários”, há neste sentido, uma unidade do produtor com os meios de produção e as condições de trabalho, e não uma “separação” como no trabalho assalariado e capital” (MARX, 2011, p. 682-683).

<sup>83</sup>O Estado moderno se constitui inserido no MPC e é parte vital para a manutenção desse sistema, mas não só como instrumento que serve ao capital para explorar a força de trabalho assalariado. Segundo Marx (2017), “o valor da força de trabalho é determinado pelo valor dos artigos de primeira necessidade exigidos para produzir, desenvolver, manter e perpetuar a força de trabalho” (MARX, 2017, p. 161). É importante destacar que no papel do Estado, sobretudo na resolução das contradições entre capitalistas e trabalhadores assalariados, “verificou-se que em geral o salário atende às necessidades da reprodução fisiológica dos trabalhadores; quanto às necessidades da reprodução de natureza histórico-social, somente as lutas organizadas dos trabalhadores, através dos sindicatos e partidos, tiveram certo êxito no sentido de obrigar os capitalistas a reconhecer algumas delas como legítimas” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 117).

<sup>84</sup>Marx (1985) considera que “a um determinado estágio de desenvolvimento das faculdades produtivas dos homens corresponde determinada forma de comércio e de consumo. A determinadas fases de desenvolvimento da produção, do comércio e do consumo, correspondem determinadas formas de constituição social, determinada organização da família, das ordens ou das classes; numa palavra, uma determinada sociedade civil. A uma determinada sociedade civil corresponde um determinado estado político, que não é mais que a expressão oficial da sociedade civil” (MARX, 1985, p. 206).

Avança-se na compreensão de que o Estado se configura como um movimento de totalização e de concretização que se situa no tempo e no espaço (silogismo) (FARIAS, 2001), e, diante disso, torna-se pertinente situar suas particularidades. No que se refere ao contexto do Estado capitalista nas sociedades dependentes, Osório (2014) destaca duas especificidades, em que, apesar da generalidade do discurso, no qual se fala simplesmente de Estados, escondem-se assim as distinções entre Estados e regiões centrais, semiperiféricas e periféricas. Ressalta-se que na periferia o Estado se configura em: a) Estados Subsoberanos, nos quais implica uma condensação das relações de poder e dominação, bem como o exercício desigual de soberania, que se acentua ou se atenua em diferentes períodos históricos; o que implica subordinação/associação do capital e das classes dominantes locais, frente ao capital e às classes soberanas do mundo desenvolvido e imperialista; b) Determinação do Estado pela superexploração, baseada fundamentalmente na superexploração da força de trabalho pelo capital, gerando processos produtivos que tendem a ignorar as necessidades da maioria da classe trabalhadora, visando à orientação da produção para os mercados estrangeiros; aumento do subemprego e desemprego e aumento da intensidade do trabalho ou das jornadas de trabalho dos trabalhadores ativos, gerando altos níveis de conflitos sociais.

Como já destacado previamente, o padrão de acumulação flexível sob o neoliberalismo, baseado na financeirização do capital, inaugura uma era de “flexibilização” das relações de trabalho e dos direitos. As implicações deste novo padrão de acumulação vão muito além da introdução de novos métodos de organização e produção nas unidades básicas que integram a estrutura do sistema capitalista. Ocorrem significativas modificações no padrão dominante de regulação socioeconômica, assim como na própria forma de organização do Estado. Neste sentido, o Estado serve como mediação fundamental, realizando as funções econômico-sociais inelimináveis ao processo de acumulação e desenvolvimento das funções de domínio e legitimação, as quais envolvem uma grande e ampla combinação de instrumentos coercitivos (força) e persuasivos (consenso) (GRAMSCI, 2002). Também nesse sentido, o Estado assume historicamente configurações distintas e em conformidade com a própria dinâmica de desenvolvimento capitalista.

No entanto, segundo Marx (2011; 2017), o capital é uma relação de produção compulsiva, não controlável e totalizadora. Dessa perspectiva, pode-se reter, ainda, a indicação de que o controle do capital não se verifica apenas nas unidades produtivas, mas também surge por meio de outras mediações como o próprio Estado. Como observa Mészáros

(2011), o capital se articula como uma estrutura de comando, regulando as relações sociais e exercendo controle sobre o funcionamento de toda a sociedade. Dessa maneira, o Estado integra as necessidades do capital e adota uma função totalizadora. Mészáros (1999) ainda observa que essa especificidade se deve a um sistema cuja razão de ser é a máxima extração do trabalho excedente, tendo como principal objetivo a reprodução ampliada do capital. O autor ainda destaca que esse mesmo sistema possui inúmeras contradições estruturais, e que, se por um lado, são inevitáveis para eliminar os obstáculos à sua expansão<sup>85</sup>, por outro, é possível perceber “o defeito estrutural do controle profundamente enraizado que está localizado na ausência de unidade” (MÉSZÁROS, 2011, p. 105), ou seja, uma substancial perda de autossuficiência por parte das unidades econômicas de decisão, necessitando, assim, de um sistema abrangente de controle, que tem no Estado a sua “estrutura totalizadora de comando político”, servindo assim como a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital.

O Estado moderno constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como um modo de controle sociometabólico. Sua função é retificar - deve-se enfatizar mais uma vez: apenas até onde a necessária ação corretiva puder se ajustar aos últimos limites sociometabólicos do capital - a falta de unidade (MESZÁROS, 2011, p. 107).

Entre outros aspectos, “os defeitos estruturais do controle” não podem ser solucionados pelo capital, porém, eles são em determinados momentos remediados pela ação do Estado, e se apresentam como uma estrutura totalizante de um amplo sistema de controle, também atualizado e redefinido em favor do capital. Todavia, segundo Meszáros (2011),

[...] o Estado está muito longe de ser redutível às determinações que emanam diretamente das funções econômicas do capital. Um Estado historicamente dado contribui de maneira decisiva para a determinação [...] daquelas mesmíssimas funções, limitando ou ampliando as possibilidades de algumas contra outras (MEZSÁROS, 2011, p.119).

Isso implica que “o Estado não é nem um *deus ex machina*, nem um substituto das contradições do sistema capitalista [grifos dos autores]” (MATHIAS; SALAMA, 1983, p. 09), ou melhor, por mais que o Estado desempenhe sua função<sup>86</sup> de forma eficaz, em

---

<sup>85</sup>“No passado, até algumas décadas atrás, foi possível extrair do capital concessões aparentemente significativas - tais como os relativos ganhos para o movimento socialista (tanto sob a forma de medidas legislativas para ação da classe trabalhadora como sob a de melhoria gradual do padrão de vida, que mais tarde se demonstraram reversíveis), obtidos por meio de organizações de defesa do trabalho: sindicatos e grupos parlamentares. O capital teve condições de conceder esses ganhos, que puderam ser assimilados pelo conjunto do sistema, e integrados a ele, e resultaram em vantagem produtiva para o capital durante o seu processo de auto expansão” (MÉSZÁROS, 2011, p.95).

<sup>86</sup> Sobre a funcionalidade (papel) do Estado, Farias (2001, p. 39-44) destaca que, “uma vez constituído o Estado para si (como forma) e em si (como função) [...] as razões da sua ação teleológica são muito intrincadas e

correspondência com as necessidades do capital, ele não pode eliminar as contradições do próprio sistema. Nota-se, portanto, que a mediação do Estado não extingue a polaridade na resolução das contradições da produção e reprodução do capital (LENIN, 2010). Com efeito, Estado e capital, enquanto fenômenos situados na estrutura complexa do ser social e rico em determinações, configuram uma totalidade complexa e contraditória. Essa estrutura material e a superestrutura política, jurídica e ideológica do capital são partes que constituem um todo orgânico, desenvolvendo-se simultaneamente de maneira que não se pode pressupor uma relação de anterioridade ou de determinação, mas de co-determinação. E é essa característica irredutível do Estado que lhe permite exercer o papel de “estrutura totalizadora do comando político do capital” (MEZSÁROS, 2002), garantindo, dessa forma, a unidade do processo de acumulação e de legitimação da ordem dominante burguesa.

Portanto, a atualização do sistema de controle do capital não se restringe às mudanças ocorridas na base de produção, visto que o sucesso do controle exercido no âmbito das unidades particulares de produção está “muito longe de ser suficiente para assegurar a viabilidade do sistema do capital como um todo” (MÉZSÁROS, 1999, p. 95). Isso ocorre “devido à incapacidade do sistema para garantir a expansão do capital na escala requerida sem a administração, pelo Estado, e de doses sempre maiores de “ajuda externa”, de uma maneira ou de outra” (MÉZSÁROS, 2000, p. 10). Mézsáros ainda acrescenta que, dadas as contradições centrífugas internas de suas partes constitutivas, “o sistema do capital somente poderia encontrar sua dimensão coesiva muito problemática na forma de suas formações nacionais estatais. Estas corporificam a estrutura de poder do capital, o qual provou-se adequado ao seu papel através da ascendência histórica” (MÉZSÁROS, 2000, p. 12). Para tanto, é necessária uma reforma do Estado que incida tanto no padrão de regulação econômica e social como no modelo de administração pública.

No Brasil, as políticas econômicas e sociais do projeto neoliberal passaram a ser formuladas e implementadas anteriormente<sup>87</sup> no governo de Fernando Collor de Mello (1990-

---

variáveis no tempo e no espaço, bem como as formas da sua intervenção econômica”. Segundo o autor, o Estado apresenta as seguintes funcionalidades: a) papel mediador das contradições do capital (participando da resolução das contradições do sistema); b) o papel como agente de intervenção (gestão estatal no aspecto histórico); e c) o papel espacial do Estado (gestão no local, nacional e global).

<sup>87</sup> O esgotamento do padrão de financiamento do Estado brasileiro, fato que condicionará as políticas econômicas futuras e pode justificar, em grande parte, a própria aceitação do ideário neoliberal imposto pelo “Consenso de Washington” a partir da década de 1990. Como resposta às pressões externas e resultado do esgotamento do modelo de financiamento e de gestão adotado pelos militares entre os anos 1960 e 70, foram desenhadas e implementadas, no governo Figueiredo (1979-85), as primeiras tentativas de contenção da ampliação do setor estatal, através da subordinação das estatais ao Ministério do Planejamento. Seguindo a mesma tendência, essas medidas foram aprofundadas pelo governo Sarney (1985-90). Embora exista um

1992) e intensificadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (era FHC/1995-2002). Para as questões nacionais, as políticas<sup>88</sup> foram direcionadas à inserção econômica do país no contexto da “nova ordem”, a saber: a mundialização do capital financeiro. As orientações neoliberais foram acolhidas no Brasil pelos governantes políticos, empresários, lideranças sindicais e intelectuais brasileiros, na chamada transição democrática. Mas, certamente, esse momento se configura como uma contra-reforma social e moral, com a perspectiva de recompor a hegemonia burguesa nos países pós-1964. Tendo em vista estas considerações, Boito Jr. explicita bem as condições e alguns determinantes históricos que possibilitaram a implantação do neoliberalismo no Brasil:

A vitória da plataforma neoliberal no Brasil deve-se a uma conjuntura histórica complexa que articula a situação internacional à história brasileira. Nessa conjuntura interferem fatores de ordem econômica (alternância de recessões com períodos de crescimento moderado, desemprego), de política internacional (reunificação do campo imperialista, desagregação da União Soviética), de política interna, fatores ideológicos (crise do movimento socialista) e outros. Alguns desses fatores são de longa duração, outros circunstanciais-como as peculiaridades da eleição presidencial brasileira de 1989. Não é possível, portanto, explicar a vitória do neoliberalismo recorrendo a uma explicação estritamente econômica, como fazem os autores que se contentam em falar no “esgotamento do modelo de substituição de importações”, tampouco nos parece correto o determinismo que decorre desse economicismo. É certo que a situação do início dos anos 90 impelia o Estado brasileiro para a política neoliberal. Mas para o neoliberalismo chegar ao poder foi preciso vencer, a duras penas, a eleição de 1989 e, menos de três anos depois, reerguer-se na conjuntura difícil da crise do *impeachment* (BOITO JR, 1999, p. 122).

Com o fracasso do plano econômico Brasil Novo<sup>89</sup> (Plano Collor), a virada econômica estava embasada no pensamento neoliberal e consistia na reorientação do desenvolvimento brasileiro e na redefinição do papel do Estado. Com um discurso que mais tarde seria apropriado pelos seus sucessores, Collor dizia promover a passagem de um

---

consenso de que o processo de reformas do Estado brasileiro se consolida somente nos anos 1990, deve-se considerar os movimentos que iniciaram as bases desse processo já nos anos 1980.

<sup>88</sup> Conforme aponta Boito Jr. (1999), com o aprofundamento dos fenômenos de desindustrialização, desnacionalização e concentração, através da política de abertura comercial, assiste-se, ainda ao longo da década de 1980, na maioria das economias da América Latina (Chile, México, Bolívia, Uruguai e Brasil) ao agravamento do movimento geral de concentração da riqueza e da propriedade nestes países. Verifica-se a acentuação da transferência de renda dos trabalhadores para as empresas; e da transferência de renda e de propriedade das pequenas e médias empresas para as grandes empresas e, conseqüentemente, da empresa nacional para os grupos estrangeiros. Uma novidade na política neoliberal foi que ela inaugurou um amplo processo de transferência de renda e de propriedade do setor público para o setor privado, fortalecendo este último, bem como os grandes grupos monopolistas, ainda ampliando a internacionalização do aparelho produtivo e, por conseguinte, aumentando a pobreza das massas.

<sup>89</sup> Conforme Filgueiras (2000), esse plano se caracterizou por ser um programa de estabilização articulado a um projeto de mudanças estruturais de longo prazo. No seu conjunto, constituiu-se numa reforma monetária, um ajuste fiscal e uma política de renda associada a medidas de liberalização do comércio exterior e uma nova política cambial.

capitalismo tutelado pelo Estado para um capitalismo moderno<sup>90</sup>, baseado na eficiência e competitividade. Numa frase, tratava-se de ideias apregoadas por parte dos políticos e da burguesia acerca da necessidade no país de um “choque de capitalismo” (BRUM, 2002). Com o fim do processo de *impeachment*, o vice-presidente Itamar Franco assumiu o posto para completar os dois últimos anos restantes daquele mandato. Suas principais orientações eram resgatar a ética na política e preparar o país para a implantação de um novo plano de estabilização. A nova tentativa foi idealizada por um grupo de economistas comandados pelo então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso. Sua tese era baseada na necessidade de uma “liberalização” das travas corporativas, que bloqueavam o surgimento de um empresariado dinâmico. O sucesso aparente de sua estratégia, o Plano Real<sup>91</sup>, levou o então Ministro da Fazenda a vencer as eleições presidenciais de 1994 e dar prosseguimento em seu projeto político-econômico. Esse Plano fez parte de uma série de medidas que visavam à estabilização monetária e o fim de um duradouro regime de hiperinflação.

Tais estratégias tinham como objetivos centrais, a saber: a desestatização da economia, com a minimização da interferência do Estado; abertura dos mercados para desobstrução do comércio internacional, com o objetivo de estimular a concorrência com os produtos nacionais e propiciar a modernização e desenvolvimento da estrutura produtiva nacional; estabilização monetária, a fim de atrair investimentos estrangeiros e amplo processo de privatização, tendo o objetivo de diminuir as dívidas internas e externas. E, em adição a estas orientações, ainda podemos citar a reforma do Estado – seguida das privatizações e da reforma administrativa. Tendo em vista a aplicação de tais políticas reformistas, do ponto de vista de seus formuladores, o país estaria apto para o crescimento econômico.

---

<sup>90</sup> O processo de implementação das políticas neoliberais é visto, segundo Teixeira (2000), como um *ajustamento passivo*, dada ausência de um projeto nacional e de um desenvolvimento efetivo das forças produtivas. Para Tavares & Fiori (1993), esse processo é chamado modernização conservadora e desajuste global, isso pelo seu caráter desigual e a forma como é feita a socialização das perdas. Diante disso, está sendo adotado como referência principal o termo utilizado por Behring (2008). Para esta autora, no processo de modernização conservadora houve mudanças, mas não no nível destrutivo e regressivo que as políticas neoliberais impõem. Nesse sentido, está explícito que o processo de contra-reforma não é um “ajuste positivo”, mas um desajuste próprio da hegemonia do capital, que condiciona o Estado para que este lhe complemente tanto no plano jurídico-legal quanto na reprodução econômica. Sobre o debate em torno do termo “modernização conservadora”, ver Cf. Nogueira (1998), Guimarães (1996) e Tavares (1999).

<sup>91</sup> “Embora tenha sido concebido e iniciado durante o governo Itamar Franco, teve em Fernando Henrique seu grande mentor e condutor político, deflagrando-se a partir daí o processo que o conduziria à presidência. No que se refere à sua concepção economia, o Plano Real lastreia-se no conjunto de medidas preconizadas pelo Consenso de Washington para a periferia do sistema capitalista. Ou seja: estabilização da moeda, privatização das empresas estatais, redução do papel regulador do Estado, saneamento da dívida pública, desregulamentação do mercado de trabalho, minimização das políticas sociais mediante cortes nos gastos sociais” (RAICHELIS, 2007, p. 102-103).

Diante da crise estrutural que se iniciou a partir da década de 1970 nos países centrais, e do desmonte do Estado Providencia ocorrido nos mesmos, bem como suas expressões nos países periféricos e semiperiféricos, dá-se início à “reforma” do Estado atingindo a dimensão ideológica pautada na garantia da governabilidade (GOMES, 2003). Em consequência, o Estado foi duramente criticado<sup>92</sup> pelo seu caráter intervencionista, exigindo desse modo a necessidade de redução do seu “tamanho”, como uma condição para o *laissez-faire*.

Outro argumento bastante presente em torno da reforma do Estado, diz respeito a burocratização e a centralização assumida pela administração pública no âmbito do Estado de Bem-Estar nos países centrais e conseqüentemente nos Estados Desenvolvimentistas<sup>93</sup> periféricos. As mudanças introduzidas asseguraram a configuração das formas corporativas de representação, e teriam colocado no centro do Estado a prática de interesses setoriais e o fortalecimento de práticas clientelistas. Outra questão colocada pelos defensores da reforma do Estado seria a ineficiência e ineficácia das políticas públicas, resultado dos limites intrínsecos à burocratização e à centralização. De outro modo, modelos mais flexíveis de administração pública seriam necessários como as ideias da governança e da governabilidade. Estas não apenas seriam necessárias para atender os novos moldes de racionalidade e eficiência, mas também para permitir maior controle dos usuários sobre a qualidade dos serviços ofertados. Sobre essas novas modalidades flexíveis de administração pública, Bento (2003) considera que,

---

<sup>92</sup> Um autor que se destaca neste campo é o francês Pierre Rosanvallon, que ao mesmo tempo se apresenta como crítico do sistema capitalista e busca resguardar a existência eterna do mesmo sistema. Para Rosanvallon, a “doença” do Estado de bem-estar social seria marcada, fundamentalmente, pelo desequilíbrio entre a quantidade de receitas e de despesas sociais, surgindo como únicas soluções a ampliação de descontos obrigatórios, como taxas e impostos, ou a necessidade imperiosa de diminuição dos serviços sociais, assim como sua focalização. O recurso utilizado por Rosanvallon (1984) a fim de defender e legitimar o modo de produção capitalista, foi implementar uma análise endogenista do Estado, atribuindo as causas de sua crise ao problemas internos que marcaram a evolução histórica dessa instituição. Para Rosanvallon, não seria a lógica capitalista, com suas crises, suas fases, as lutas de classes, que explicariam o desenvolvimento estatal, mas sim sua ‘lógica interna’. No Brasil, de maneira análoga, Bresser Pereira difundiu uma tese endogenista do Estado, para escamotear as reais causas da crise do modo de produção capitalista, explícita no discurso presente no documento oficial do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995.

<sup>93</sup> No caso das políticas nacional-desenvolvimentistas elaboradas pela CEPAL nos anos 1950 e 1960, apesar de suas limitações teóricas que foram amplamente criticadas, as teses dualistas *centro e periferia* foram utilizadas para explicar o atraso econômico da América Latina ao traçar um diagnóstico fundamental para a época: a articulação dos países periféricos ao comércio mundial os tornava mais dependentes e, por isso, o desenvolvimento não viria espontaneamente. Porém, o neodesenvolvimentismo elaborado pela comissão a partir dos anos 1990 abandona as perspectivas críticas do passado e passa a incorporar elementos do neoliberalismo como a abertura comercial, as privatizações, a desregulamentação e flexibilização do trabalho, coadunando com o modelo de desenvolvimento associado e interdependente.

A governabilidade encontra-se referida às condições materiais do exercício de poder, à legitimidade e sustentação política dos governos para levar a cabo seu programa, ou para formular estratégias de desenvolvimento a longo prazo, ou ainda à capacidade dos poderes públicos de intermediar os interesses da sociedade civil, de articular coalizões políticas entre os partidos e grupos sociais que apoiem o plano do governo. Governança, por outro lado, tem a ver com os aspectos mais adjetivos ou instrumentais do exercício do poder, seu fator determinante já não reside no apoio dos cidadãos, mas na competência dos administradores e servidores públicos no cumprimento de metas governamentais definidas politicamente (BENTO, 2003, p. 86).

Tais justificativas foram subsidiadas para justificar um tipo particular de descentralização, pautada na desconcentração administrativa, territorial e funcional, devolução da competência aos órgãos eleitos e dotados de autonomia política, terceirização de serviços públicos, parcerias com a sociedade civil, introdução de instrumentos de mercado e a participação popular no processo de decisão do gasto público. A agenda de reformas no Brasil foi introduzida pelo ex-presidente Fernando Collor de Mello, contudo, seus resultados foram tímidos, com apenas algumas privatizações e muito crítica em relação aos serviços públicos, considerados, *inter alia*, os principais responsáveis pelos problemas do Estado. Sob a orientação do Consenso de Washington e das políticas neoliberais tuteladas por órgãos como Banco Mundial e FMI, tendo como intuito o corte de gastos públicos, agravou-se ainda mais o cenário de pobreza no Brasil. Reforçou-se a retórica da reforma como um caminho para a promoção das chamadas políticas sociais, voltando-se a atenção para o agravamento do problema do desemprego e da pobreza e, também, para a necessidade de regular minimamente o movimento do capital. Assim, alguns projetos foram criados para o combate à pobreza (FIORI, 2000; SANTOS, 1998). Entretanto, essa mudança de rota não significou uma crítica ao caráter das políticas neoliberais. Pelo contrário, avaliou-se que as políticas neoliberais foram insuficientes para abrir um novo ciclo de desenvolvimento econômico, sendo necessário aprimorá-las (GOMES, 2003).

Como forma de justificar a necessidade de implementação de reformas no Estado brasileiro, foi somente no governo FHC que a agenda de reformas foi posta em prática, tendo como principal objetivo o retorno do crescimento econômico e a continuação da estabilização econômica. Nessa direção, constituiu-se o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) - que teve Luiz Carlos Bresser Pereira como titular no processo de reformulação do Estado. A reforma foi, de certo modo, tão bem aceita pela sociedade quanto pela coalizão política de sustentação do governo. Para isso, houve uma forte associação entre a reforma e a



crise fiscal do Estado<sup>94</sup>, assim como uma substancial associação entre reforma e continuidade do sucesso do Plano Real; e, por fim, a promessa de que a reforma tornaria o serviço público eficiente (SOUZA & CARVALHO, 1999). Assim, em agosto de 1995, é posto diante do Congresso Nacional o projeto de reforma do aparelho do Estado<sup>95</sup>. Gomes (2003) indica que

O projeto de “reforma” do Estado brasileiro teve os seguintes componentes básicos: a delimitação da área de intervenção do Estado por intermédio dos programas de privatização, terceirização e publicização; a redefinição do papel regulador do Estado por meio de desregulação da economia e adoção dos mecanismos de mercado nas políticas estatais; o “aumento da governança do Estado” a ser obtida com o ajuste fiscal, com adoção do modelo de administração gerencial e com a distinção entre a responsabilidade de formulação e execução das políticas estatais; o “aumento da governabilidade” que abrange os projetos de aperfeiçoamento dos mecanismos da democracia representativa e do controle social” (GOMES, 2003, p. 80-81).

Em consonância com tais componentes básicos, uma série de medidas foram tomadas e pautadas pela “reforma”, como: reduzir o “custo Brasil”, que tinha como objetivo solucionar a crise econômica brasileira e garantir a inserção do país na chamada “economia globalizada”<sup>96</sup>; desobstrução ao mercado internacional e desvalorização cambial; intensivo processo de privatização e medidas voltadas à estabilização monetária. O Plano Diretor relaciona a crise econômica observada nos anos 1970 à crise do Estado e sua função de controle da economia e correção das distorções do mercado. Nesses termos, elencam-se três caracterizações acerca da crise do Estado:

1) Como uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; 2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no Terceiro Mundo, e o estatismo nos países comunistas e; 3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática (BRASIL, 1995, p. 10).

Diante das circunstâncias, o então Ministro Bresser Pereira reiterou ser contrário à ideia do *Estado Mínimo* neoliberal, buscando com a reforma não enfraquecer o Estado, mas sim fortalecê-lo (BRESSER PEREIRA, 1998). E isso ocorreria através do modelo de Estado

<sup>94</sup> Conforme aponta Wellen (2012), é neste contexto que surge as teorias sobre a escassez do Estado e a impossibilidade do mercado de se responsabilizar pelos custos sociais. Visto que o Estado se retira da orbita social para abrir espaço para formas mais ampliadas de exploração de trabalho esta instituição é posta como incapaz de amenizar problemas sociais e, quando se passa que o Estado está endividado devido a excessivos gastos sociais, completa-se a versão ideológica de sua conseqüente escassez e crise fiscal.

<sup>95</sup> O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pela Mare e aprovado em setembro de 1995 na Câmara da Reforma do Estado, órgão interministerial criado para esse fim, e que orientou, entre outros processos e legislações, a Ementa Constitucional nº 19, de 19/06/1998, que trata da “reforma” da administração pública, a chamada reforma gerencial do Estado.

<sup>96</sup> Segundo Fiori (2000), a “reforma” do Estado, tal como está sendo conduzida, é a versão brasileira de uma estratégia de inserção passiva a qualquer custo na dinâmica global e representa, antes, uma escolha político-econômica, e não um caminho natural diante dos imperativos econômicos.

Social-liberal que seria capaz de estimular e preparar as empresas e o país para a competição generalizada. De acordo com seus formuladores, o Estado Social-liberal não seria um Estado Social burocrático, que, por exemplo, contrata diretamente professores, médicos e assistentes sociais para realizar de forma monopolista e ineficiente os serviços sociais e científicos, nem tampouco um Estado neoliberal que se pretende mínimo e renuncia as suas responsabilidades sociais. O documento oficial da reforma, mesmo com as referidas críticas ao Estado mínimo, apresenta de forma explícita proposições aderentes ao programa neoliberal e também propõe um novo papel para o Estado, a saber:

1) o ajustamento fiscal duradouro; 2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social (BRASIL, 1995, p. 11).

[...] o grande desafio histórico que o País se dispõe a enfrentar é o de articular um novo modelo de desenvolvimento que possa trazer para o conjunto da sociedade brasileira a perspectiva de um futuro melhor. Um dos aspectos centrais desse esforço é o fortalecimento do Estado para que sejam eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como os serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar (BRASIL, 1995, p. 6).

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

Destaque-se, por fim, que a tal “reforma” conduzida acabou por ter um impacto insignificante em termos de aumento da capacidade de implementação eficiente de políticas públicas ao se considerar sua relação com a política econômica e o *boom* da dívida pública. Além disso, há uma forte tendência de desresponsabilização pela política social. Isto ocorre diante do crescimento da demanda associada ao aumento do desemprego e da pobreza, resultados aprofundados principalmente pela macroeconomia do Plano Real (BEHRING, 2008). Diante desse cenário, o que restou para as políticas sociais foi o trinômio do neoliberalismo, a saber, privatização, focalização e descentralização (DRAIBE, 2003).

#### **2.4 Políticas de emprego e renda na agenda de “desenvolvimento”**

Como foi apresentado no item anterior, a reforma do Estado no governo FHC articulou medidas legislativas, mudanças regulatórias e ações governamentais para uma reordenação estratégica do papel do Estado, que deveria passar de impulsionador do desenvolvimento para impulsionador da competitividade na economia. Para tanto, transferiu-se patrimônio público para o mercado, mudando, assim, a relação do Estado com o próprio

mercado e a sociedade. O que permite afirmar que um novo papel foi conferido ao Estado, em que este não deveria ser mais o grande produtor de bens e de serviços, mas, ao contrário, usar seu poder de sinalização, de regulamentação e sua capacidade de investir para tornar viáveis empreendimentos de outras instituições que se considerem desejáveis: esferas subnacionais de governo (estados e municípios), empresas privadas e entidades da sociedade civil e das comunidades.

É versado que o Consenso de Washington encontra ressonância no Brasil a partir do documento Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), o qual descreve a natureza da crise do Estado. Apresenta posteriormente três formas de administração pública, na qual indica a administração pública gerencial como a melhor alternativa para a eficiência do Estado. Em seguida, faz uma retrospectiva das reformas administrativas implementadas no Brasil para discutir as novas funções do Estado, seus objetivos e os mecanismos legais para alcançar a mudança sugerida. Aqui é destacado o capítulo intitulado “O aparelho do Estado e as formas de propriedade” (BRASIL, 1995), pois, no que diz respeito à forma superestrutural, altera as atividades e as funções do Estado; e, acerca do conteúdo, sugere transferir a propriedade pública para entes privados, promovendo, assim, a privatização de parcela dos bens públicos. O trecho a seguir resgata como esta proposta foi delineada:

I. NÚCLEO ESTRATÉGICO. Corresponde ao governo, em sentido lato. É o setor que define as leis e as políticas públicas, e cobra o seu cumprimento. É, portanto, o setor onde as decisões estratégicas são tomadas [...]. II. ATIVIDADES EXCLUSIVAS. É o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado – o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar [...]. III. SERVIÇOS NÃO EXCLUSIVOS. Corresponde ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não estatais e privadas [que] envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde [...]. IV. PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS PARA O MERCADO. Corresponde à área de atuação das empresas. É caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado como, por exemplo, as do setor de infraestrutura [...]. (BRASIL, 1995, p. 41-42).

Entre as inúmeras mudanças, estava a delegação de poder e atribuição entre os diferentes níveis do governo, além de uma maior autonomia municipal por meio do pacto federativo. A descentralização, um dos eixos da reforma do Estado, implicou também na transferência da responsabilidade de execução dos serviços sociais, garantidos e financiados

antes pelo Estado, para organizações que atuam no “terceiro setor” ou na chamada “esfera pública não estatal”<sup>97</sup>.

Segundo Raichelis (2007), o governo FHC não apresentou um projeto político voltado para superar a tradicional dicotomia entre crescimento econômico e desenvolvimento social, mas partiu da premissa de que a estabilização da moeda era o pré-requisito necessário para atingir o crescimento econômico, e que este, por sua vez, geraria desenvolvimento econômico e conseqüentemente produziria o desenvolvimento social. Boito Jr. (1999) chama a atenção para uma concepção antipopular da política social, considerando que sob o neoliberalismo aprofundaram-se ainda mais as péssimas condições de saúde, educação e moradia, pois se reduziram os gastos do Estado (em todas as áreas) que já eram pequenos. Portanto, “a descentralização, a desconcentração participativa e a focalização”<sup>98</sup>, conforme pode ser constatado pelo o exame de sua aplicação no Brasil e na América Latina, têm desobrigado o Estado de oferecer os serviços públicos e aumentado as desigualdades sociais” (BOITO JR., 1999, p. 82).

Assim, no início do ano de 1995, com um governo controlado por uma coalizão de centro-direita, a reforma do sistema de proteção social volta à ordem do dia. Em um ambiente intelectual e valorativo, em meio às restrições fiscais que acompanhavam o programa de estabilização e de reformas pró-mercado, outro ciclo de mudanças veio alterar a fisionomia do sistema brasileiro de proteção social (DRAIBE, 2003). Já no ano seguinte, a estratégia de desenvolvimento social do executivo federal desenhava um conjunto de mudanças alinhavadas por três eixos: o reforço dos serviços básicos de caráter universal; a ênfase nos programas de trabalho, emprego e renda; o destaque a programas prioritários, voltados para o

---

<sup>97</sup> Uma das estratégias de delimitação do espaço de atuação do Estado é a terceirização, onde por meio do Programa Nacional de Publicização (PNP), o governo transferiu para “o setor público não-estatal” – o chamado terceiro setor - a produção dos serviços competitivos ou não, exclusivos do Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle (BRASIL, 1995). Segundo Bresser Pereira (1998), as organizações sociais, executoras das atividades da área social, seriam controladas não apenas através da administração gerencial, mas também e principalmente através do controle social e da constituição de quase-mercados.

<sup>98</sup> Ao analisar os trabalhos de Draibe, Boito Jr (1999) destaca como a autora desenvolve a conjuntura das políticas sociais neoliberais, isto é, “a descentralização da participação de serviços (transferência de atribuições do governo federal para governos estaduais e municipais), a desconcentração participativa (delegação pelo poder de Estado de atribuições da política social a entidades civis filantrópicas, a empresas e a associações não-governamentais de diversos tipos) e a focalização dos serviços públicos (saúde, educação, saneamento e outros) na população de baixa renda, propostas essas elaboradas e induzidas por agências internacionais como o Banco Mundial e o FMI, tais propostas poderiam fazer da política social neoliberal um verdadeiro instrumento de erradicação da pobreza na América Latina” (BOITO JR, 1999, p.78)

combate à pobreza, porém concebidos com a mescla entre políticas universais e políticas focalizadas (DRAIBE, 2003; TIEZZI, 2004).

Como observou Draibe (2003), essas estratégias foram apresentadas diante de objetivos, condições e desafios. Ao registrar cautelosamente as condições necessárias e os condicionantes gerais da política social, além de repetir o ritual da referência à política de estabilização, o documento<sup>99</sup> indica os condicionantes “externos” (e, portanto, em sentido negativo, os limites) em que esbarra a política social: a retomada do crescimento, o aumento do emprego e a melhora da distribuição de renda.

É válido destacar que no documento estão inseridas diversas medidas no que diz respeito à geração de emprego: o *mix* de programas públicos destinados a promover a *geração de emprego* (com financiamento a pequenas e microempresas; investimentos públicos em infra-estrutura urbana; afirmação do contrato coletivo de trabalho, além de medidas de desregulamentação das relações contratuais e modernização do sistema de intermediação de mão-de-obra); melhora da *qualificação profissional* (programas de qualificação e outros) e a garantia de *proteção ao trabalhador* (incluindo o reforço do seguro-desemprego e benefícios aos trabalhadores aposentados rurais e carentes).

Em relação à melhoria da distribuição de renda, tem-se destaque: o aumento dos níveis educacionais da população; da capacitação profissional; da articulação do seguro-desemprego com programas de qualificação e de requalificação; do aumento da poupança e da taxa de investimento; apoio aos setores intensivos em mão-de-obra e promoção de maior autonomia e independência das organizações sindicais.

Outro ponto importante contido no documento e que merece destaque é o que diz respeito ao combate à pobreza; iniciativa liderada pelo Programa Comunidade Solidária, que foi concebido como uma estratégia inovadora de coordenação das ações federais, em parceria com estados, municípios e sociedade, segundo os princípios da descentralização e da solidariedade<sup>100</sup>. Na sua frente pública e sob a ação supervisora da Secretaria Executiva,

---

<sup>99</sup> BRASIL, Presidência da República (1996), Uma estratégia de desenvolvimento social. Brasília. Segundo Draibe (2003), “Exprimindo opiniões e propostas decantadas há catorze meses de iniciado o governo, ali se apresenta um denso e sofisticado programa social, definido nos termos mais gerais de um sistema nacional de proteção social e referido, de modo explícito e nada ingênuo, às principais questões que já polarizavam, na época, o debate e, diga-se de passagem, a forte crítica sobre a natureza e os limites da política social do governo. O campo da proposta é delimitado: a política social tratada no documento é a que se destina a garantir o direito social, a promover a igualdade de oportunidades e a proteger os grupos vulneráveis” (DRAIBE, 2003, p. 73)

<sup>100</sup> Conforme Raichelis (2007), “Parece óbvio afirmar que os problemas relacionados à fome e à pobreza não podem ser enfrentados com medidas focalizadas de natureza emergencial, a partir do apelo à solidariedade da

foram selecionados vinte programas a serem canalizados, em ação simultânea, aos segmentos sociais mais carentes e focalizados pelos critérios territorial (municípios) e de renda (familiar) (DRAIBE, 2003). Na sua frente não-governamental foi criado o Conselho da Comunidade Solidária<sup>101</sup>, constituído pelos ministros das áreas econômica e social do governo e por pessoas representativas da sociedade civil, cuja função essencial, além de acompanhar a ação social da administração federal, propondo medidas e sugerindo modificações de rumo, consistia em articular formas de parceria entre o governo e a sociedade civil e suas diversas organizações no enfrentamento da questão social. A partir desse Conselho, foram desenvolvidas parcerias entre programas governamentais e setores da sociedade civil (empresas, universidades, sindicatos, ONGs, igrejas, etc.) para atividades de política social junto a segmentos e regiões indicados por suas necessidades e carências. Foram criados e desenvolvidos, ainda, os programas Alfabetização Solidária, Universidade Solidária, Artesanato Solidário e Capacitação Solidária.

Ainda no âmbito das políticas sociais, é importante ressaltar que a partir da ideologia pautada pelos defensores da reforma do Estado seria possível, com tais medidas, alcançar um “maior sucesso” no que diz respeito à universalização do acesso aos serviços e à priorização do governo em investimentos na área social; porém, o que se observou foi justamente o contrário. A “saída” do Estado do centro, sobretudo no combate às questões sociais agravadas na relação capital-trabalho<sup>102</sup>, levou a uma transformação que se expressa na passagem das

---

sociedade civil. Por mais que a privações materiais, que desafiam o limite humano de sobrevivência, não possa prescindir de ações imediatas e localizadas de políticas compensatórias, os efeitos mais danosos da exclusão social só podem ser combatidos com políticas estratégicas que articulem medidas econômicas a efetivo projeto de desenvolvimento, concentrado no ataque às desigualdades sociais por meio de políticas de emprego e renda” (RAICHELIS, 2007, p. 111).

<sup>101</sup> O Programa Comunidade Solidária (PCS) foi anunciado na MP 813, de 01/01/1995, no governo FHC e formalizado pelo Decreto-lei nº 1.366, de 12/01/1995 e pelo decreto s/nº de 17/01/1995 do Diário Oficial da União. Seu objeto é a coordenação das ações governamentais dirigidas ao atendimento dos segmentos sociais sem meios de garantir a subsistência, especialmente programas de combate à fome e à pobreza. Tem como objetivos: melhoria do gerenciamento de programas sociais universais e a promoção da participação da sociedade no controle da execução; apoio as experiências e projetos do governo e da sociedade em áreas de concentração de pobreza, potencializando as iniciativas descentralizadas em parceria com a sociedade, e que possam ser multiplicadas; identificação de novas prioridades e elaboração de propostas de ação em relação a temas emergentes e grupos sociais vulneráveis, cujas necessidades e direitos não estejam sendo contempladas pelos programas de desenvolvimento. As áreas de atuação definidas pelo PCS correspondem a: alimentação e nutrição, serviços urbanos (moradia e saneamento), desenvolvimento rural, geração de emprego e renda, defesa dos direitos e promoção social, com ênfase no atendimento de crianças e adolescentes (RAICHELIS, 2007).

<sup>102</sup> “Mas o Estado deve manter certo grau de respostas à “questão social” em atividades, pois á “lógica capitalista” ainda não se legitima apenas com a “lógica da concorrência” no mercado. O aumento do nível do desemprego, o desenvolvimento e aprofundamento das crises econômicas e sociais e a diminuição do “atendimento social” por parte do Estado levam à necessidade deste desenvolver e promover medidas que, sem carregar de “aspectos econômicos” o Estado (como fizera Keynes, por exemplo), pelo contrário, mantendo estes aspectos longe da “lógica democrática”, e sem absorver os altos custos das políticas sociais universais, diminuem a insatisfação popular e dotem de legitimidade a “lógica capitalista”” (MONTAÑO, 1999, p. 56).

‘políticas de integração’ para as ‘políticas de inserção’; as primeiras universalistas, isto é, pautadas na perspectiva de ampliação do acesso aos serviços públicos, e a segunda com o intuito de somente remediar os problemas sociais particularizados e focalizados<sup>103</sup>, as chamadas “populações-alvos” (CASTEL, 1998). Importante frisar que tais propostas foram elaboradas e induzidas por agências internacionais como o Banco Mundial e o FMI, segundo as quais poderiam fazer da política social neoliberal um verdadeiro instrumento de erradicação da pobreza na América Latina.

Além destas principais medidas, devemos ressaltar a ideia de publicização, ou seja, a terceirização de serviços públicos para a iniciativa privada. Ao se utilizar o mecanismo de terceirização dos serviços públicos para empresas privadas ou ONGs – visto que o governo via como necessário o caráter competitivo na área social – estes passaram a ser considerados como mercadorias. Assim, fatalmente o caráter de direito social é perdido, pois os serviços ficaram disponíveis somente para aqueles que tiverem recursos financeiros ou outros equivalentes para adquiri-los. Transfigurou-se a noção de direitos sociais para a noção de um mercado de políticas sociais (GOMES, 2003). Essa parceria institucional conferiria às chamadas organizações sociais uma suposta modalidade que transita entre o privado e o estatal, constituindo, assim, a esfera pública não-estatal (BRESSER PEREIRA, 1998).

Em linhas gerais, o modelo das Organizações Sociais<sup>104</sup> surgiu com a proposta de reforma do Estado no governo FHC, cujas necessidades institucionais e políticas foram apresentadas como consequências da globalização. Esse modelo possui elementos que colocam em questão o caráter universalista das políticas sociais nos campos da saúde e da educação. Observa-se, a partir disso, a individualização dos direitos sociais e a intensificação da mercantilização dos serviços públicos, ou seja, transfere-se para o mercado a realização dessas necessidades. Ao se compactuar de tal modelo, o cidadão deixa de compartilhar direitos iguais e universais, enquanto a disponibilidade financeira passa a determinar o direito de ter acesso aos serviços públicos (FALEIROS, 2004; SILVA, 2003).

---

<sup>103</sup>Segundo Boito Jr. (1999), “a focalização, com envolvimento de ONGs e associações filantrópicas, tem criado uma aparência de participação democrática e logrado, inclusive, cooptar direções de movimentos populares. A grande maioria das ONGs têm desempenhado em toda América Latina o papel de auxiliares na aplicação do neoliberalismo” (BOITO JR, 1999, p. 83).

<sup>104</sup> Sejam empresas privadas ou ONGs (Organizações Não Governamentais). Conforme aponta Gomes (2003), “inicialmente, a criação das *organizações sociais* é um movimento induzido e imposto pelo projeto de reforma do Estado como uma nova modalidade de execução das políticas estatais, desmantelando todo um sistema público nacional e universal de prestação de serviço, edificado principalmente, a partir da Constituição de 1988 [grifos do autor]” (GOMES, 2003, p. 104-105).

A nova estratégia de legitimação por parte do Estado foi deslocar a ideologia do bem-estar, pautada nos benefícios universais, para a ideia de eficiência e qualidade, que diz respeito às políticas sociais, e, por fim, de democracia participativa e direta como instrumento de controle das políticas públicas. Como observa Montañó (2010),

Nesta passagem, a função social da resposta às refrações da “questão social” deixa de ser no projeto neoliberal, responsabilidade privilegiada do Estado, por meio deste conjunto da sociedade, e passa ser agora de auto-responsabilidade dos próprios sujeitos portadores de necessidades, e de ação filantrópica, “solidária-voluntária”, de organizações e indivíduos. A resposta às necessidades sociais deixa de ser uma responsabilidade de todos (na contribuição compulsória do financiamento estatal, instrumento de tal resposta) e um direito do cidadão, e passa ser agora, sob a égide neoliberal, a ser uma opção do voluntariado que ajuda o próximo, e um não-direito do portador de necessidades o “cidadão pobre” (MONTAÑO, 2010, p. 22).

Em contrapartida, é possível perceber no surgimento das organizações públicas não-estatais, um caráter de porta-vozes privilegiados do interesse coletivo, escondendo ao mesmo tempo uma perspectiva conciliadora e negacionista em relação ao conteúdo de classe dos conflitos e das lutas sociais, pautada na ideia de participação, que exclui os segmentos mais subalternizados por intermédio de uma representação funcional. Este modelo se assenta em mais uma estratégia capitalista de esvaziamento das organizações sindicais e da pulverização e despolitização dos movimentos sociais e de resistência.

As políticas de combate à pobreza extrema passaram a assumir centralidade na agenda política que implica, de um lado, no atendimento de parte das reivindicações e necessidades das frações mais pauperizadas da classe trabalhadora, e, de outro, as pressões para uma reconfiguração do Estado articuladas à estratégia burguesa para recompor as taxas de lucros. Nesse cenário, as possibilidades de redistribuição de renda estão condicionadas aos limites impostos pelo modelo neoliberal. Como destaca Boito Jr. (1999), “a pobreza não é um dado natural com o qual se deparam os governos neoliberais; ela é produzida pela própria política econômica neoliberal, que reduz o emprego e os salários e reconcentra a renda” (BOITO JR, 1999, p. 77).

A definição trazida por Behring (2008) também é precisa. Na lógica do capitalismo contemporâneo, a tendência não é a eliminação das políticas sociais, mas sim um tensionamento cada vez maior sobre os padrões universalistas e redistributivistas clássicos da seguridade social pública, devido: 1) as estratégias de extração de superlucros, mediante flexibilização das relações de trabalho, que se incluem as tendências de contração dos encargos sociais e previdenciários; 2) pela supercapitalização – com a privatização explícita e



induzida dos setores de utilidade pública, onde se incluem saúde, educação e previdência (BEHRING, 2008).

Compreende-se melhor que o objetivo foi reduzir o papel do Estado na área das políticas sociais e na regulação das condições de produção material. Com isso, postula-se que as organizações particulares, sob o livre controle dos indivíduos, substituam a ação do Estado, principalmente na esfera das condições de produção, e que a livre negociação substitua a regulação legal dos contratos de trabalho. Trata-se assim de submeter os direitos sociais e trabalhistas à lógica da funcionalidade do mercado, com a intenção de implementar uma estratégia de desvalorização e “remercantilização” da força de trabalho (MOTA; AMARAL, 1998).

No mundo do trabalho foi possível constatar, segundo Mota & Amaral (1998), uma fratura das alteridades do trabalho através da abertura de espaços para uma ofensiva passivizadora do capital, por meio da difusão de uma cultura anti-radical e das soluções negociadas. A extensão dessas mudanças vai ocorrendo, e “enquanto os processos técnicos de reestruturação produtiva são tímidos no Brasil, esta se caracteriza, sobretudo, como: abertura do capital estrangeiro, privatizações, terceirizações, demissões e o aumento da produtividade” (MOTA; AMARAL, 1998, p. 34).

Ao analisar o cenário da reestruturação produtiva no Brasil, sob a égide da mundialização do capital e das políticas neoliberais, Alves (2000) considera que uma das principais determinações sócio-históricas do novo complexo de reestruturação produtiva diz respeito ao crescente impulsionamento, a partir dos anos 1990, da denominada modernização industrial no Brasil, a partir da qual adotou-se uma liberalização comercial abrupta e desregulada. Constitui-se a partir de então uma nova ideia de política industrial<sup>105</sup>, em que não há proteção à indústria nacional, mas procura-se dar condições para que a indústria localizada no país, nacional ou não, possa concorrer no mercado mundial com o apoio de programas institucionais, tais como o Plano de Ciência, Tecnologia e Inovação da Amazônia (PCTI), Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP) e Programa de Competitividade

---

<sup>105</sup> É importante destacar que o “choque de competitividade” que percorre o governo Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, torna-se um traço marcante da “década neoliberal”. Desde o governo Collor de Melo, constituíram-se diretrizes voltadas para dar maiores níveis de eficiência operacional, produtividade e competitividade próximas dos paradigmas internacionais. Os dois instrumentos oficiais foram o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), variantes do documento Diretrizes Gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), editado em 1990. O braço financeiro daqueles programas era representado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), ancorado na estratégia de “Integração Competitiva” (definida naquela instituição ainda nos anos 80).

Industrial (PCI) ou os canais de créditos obtidos através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

É a partir do “choque de competitividade” da “década neoliberal” que ocorre o desenvolvimento sistêmico do complexo de reestruturação produtiva, caracterizado, por um lado, pela introdução de novas tecnologias microeletrônicas na produção e, por outro, pelo desenvolvimento de novas formas de organização da produção capitalista, que se caracterizaram como sendo o toyotismo sistêmico com seus nexos contingentes, tais como *just-in-time*, *kan-ban*, *kaizen*, terceirização, trabalho em equipe, programas de qualidade total e sistemas de remuneração flexível, etc. (ALVES, 2000).

O toyotismo sistêmico<sup>106</sup> tendeu a se disseminar não apenas no núcleo das corporações industriais e de serviços, mas na borda periférica do sistema industrial e de serviços, através das suas redes de subcontratação, constituídas por médias e pequenas empresas<sup>107</sup>. A prática da terceirização, que teve um impulso notável na década passada, contribuiu para a constituição ampliada de redes de subcontratação (DRUCK, 1999). A maior preocupação com a qualidade final do produto e do serviço, bem como a busca contínua de redução de custos, exigiu das empresas terceirizadas (que, inclusive, passaram a terceirizar algumas atividades) não apenas o incremento de seu padrão tecnológico, mas uma reorganização do processo e da gestão da força de trabalho (MARTINS; RAMALHO, 1994).

Diante do cenário<sup>108</sup> de terceirização e subcontratação adotado pelas grandes empresas, é possível constatar uma “migração” da sua capacidade produtiva para as médias e

---

<sup>106</sup>Alves (2000) adota a expressão “toyotismo sistêmico” para ressaltar o caráter ampliado (e totalizante) da modernização das grandes empresas na década de 1990 no Brasil, em contraste com o “toyotismo restrito” da década anterior. Elas passaram não apenas a incorporar novas tecnologias microeletrônicas na produção, mais também passaram a adotar princípios de organização do trabalho de cariz toyotista; ressalte-se que o toyotismo não é o único modelo industrial, ou de organização vigente da produção capitalista no Brasil, mas ele tendeu a tomar-se o “momento predominante” do processo de reestruturação produtiva que se instala nas grandes empresas. Ele se articula, de modo complexo (e persistente), com dispositivos tayloristas/fordistas. Desse modo, Alves considera que o toyotismo não pode ser uma mera ruptura com os modos de racionalização do trabalho pretéritos, mas representa um desenvolvimento qualitativamente novo da racionalização capitalista (que conserva/supera a lógica taylorista/fordista). Com o toyotismo, o envolvimento da força de trabalho pelo capital tende a assumir formas mais completas e desenvolvidas. Além disso, cabe salientar que o toyotismo tende a expressar a nova racionalidade intra fábrica que se contrasta, de modo funcional, com a irracionalidade societal (desemprego e precarização do mundo do trabalho).

<sup>107</sup>Montaño (1999) chama atenção para a natureza estrutural das pequena e médias empresas subcontratadas e como estas corroboram com a lógica da reestruturação produtiva. Segundo o autor, “*uma das estratégias mais eficientes para a redução geral dos custos consiste basicamente em reduzir os custos na produção interna à grande indústria e nos seus suportes administrativos e de serviços*. O que antes se produzia internamente na GEM, passa a ser elaborado agora por PeMEs satélites. Isto tem pontos de concordância com o fenômeno conhecido como “*terceirização*” e subcontratação [grifos do autor]” (MONTAÑO, 1999, p.34).

<sup>108</sup>Alguns dados quantitativos sobre o cenário do mercado de trabalho no Brasil ocorridos neste período apontam: segundo Bonelli (1996), entre 1991-1995 a produtividade industrial no Brasil cresceu mais do que todo

pequenas firmas, o que por sua vez estimula a proliferação de trabalhadores autônomos, sem vínculo empregatício e de trabalhadores em domicílio (CARLEIAL, 1996). Notadamente, Montañó (1999) desvela a real faceta das empresas subcontratadas e das pequeno e micro empresas diante do processo de reestruturação produtiva, como uma das estratégias do grande capital sobre o trabalho. Segundo o autor, trata-se de uma das estratégias mais eficazes dentro da lógica da acumulação flexível, em que se conserva o desvencilhamento de parte da produção e dos serviços outrora constitutivos da própria indústria, eliminando, por conseguinte, seus custos e passando a ser produzidos no exterior da grande indústria. Desse modo, segundo Montañó (1999),

Com a subcontratação das PeME, a responsabilidade pelo sustento do trabalhador, que agora é empresário não recai, já, direta ou indiretamente, no grande capital, mas no próprio trabalhador, no proprietário da força de trabalho e criador de valor, ou então no empresário da PeME-completando, assim, o processo de “desresponsabilização” do capital pela reprodução da força de trabalho. Assim o salário, que na relação típica do capitalismo é um custo de produção, é evitado na relação PeME-GEM (MONTAÑO, 1999, p. 35).

Vê-se, portanto, que é nesse contexto de precarização da força de trabalho que se pode compreender o aumento do fenômeno da informalização nos anos 1990<sup>109</sup>, que através da terceirização contribuiu para o crescimento de pequenas e médias empresas nas redes de subcontratação. Com pequena margem de lucratividade e pressionadas pelos custos tributários e financeiros, algumas empresas subcontratadas das corporações industriais e de serviços tenderam a terceirizar e subcontratar força de trabalho sem carteira assinada<sup>110</sup>. Com isso, o aumento da presença de pequenas e médias empresas na década de 1990 acompanhou tal tendência.

---

o ganho de produtividade das últimas décadas. Da mesma maneira, Carleial (1996) afirma que o crescimento da produtividade se fez acompanhar da redução do nível de emprego industrial e da redução de 25% das horas pagas na indústria. No mesmo período, a composição da ocupação nas seis regiões metropolitanas da PME/IBGE se modifica, evidenciando o aumento da participação dos trabalhadores com carteira assinada (passam de 22,7% para 25,40%), a redução dos trabalhadores com carteira assinada (caem de 52,86% para 47,71%) e o aumento dos trabalhadores por conta própria que saltam de 19,73% para 21,6%.

<sup>109</sup> “[...] o trabalho informal tem seu papel na rede que faz parte do processo de acumulação do capital, de maneira secundária, mas necessária, pois através do rebaixamento dos custos, assegura a manutenção e reprodução de parte do excedente estrutural da força de trabalho” (SILVA; YASBEK, p.134, 2006).

<sup>110</sup> Ou, segundo Montañó (1999), “o empresário da grande empresa matriz negocia com seus assalariados. Ele se compromete em “ceder” “generosamente” aos trabalhadores a produção (total ou parcialmente), prometendo também comprar seus produtos no futuro. Estes, “gratos”, em troca deste “benefício”, se comprometem a renunciar (às vezes sem direitos de indenização) aos seus lugares de trabalho. Assim, para estes *assalariados se converterem em “pequenos” ou “microempresários”*, eles devem adquirir a maquinaria e o insumo necessários (os meios de produção) para enfrentar esta nova produção “autônoma”; e o que melhor do que comprá-las daquele que já os “beneficiara” com a possibilidade de se tornarem independentes e está disposto a vender sua (velha) maquinaria? Às vezes até oferecendo-lhe um cômodo *leasing*. E isto, além de tudo, acontece à medida e nos termos que o capital exige [grifos do autor]” (MONTAÑO, 1999, p. 33-34).

Para Mota & Amaral (1998), o que marca a reestruturação produtiva no Brasil é a redução dos postos de trabalho, bem como o desemprego dos trabalhadores do núcleo organizado da economia e a sua transformação em trabalhadores por conta própria, isto é, trabalhadores sem carteira assinada, desempregados abertos e desempregados ocultos por trabalho precário, desalentado e informal. Como sugere Neto (1996), “a precarização do trabalho que se alastra sob a condição de informalidade não é um fenômeno desvinculado do desemprego<sup>111</sup>, mas é produzido através dele” (NETO, 1996, p. 103). Desse modo, se configura um cenário constituído por novos excluídos sociais, em consequência do desemprego estrutural e da subproletarização tardia, somando-se a isso a precarização de empregos e salários, seguidos pela flexibilidade dos contratos de trabalho (ALVES, 2000). Ao analisar as consequências das políticas neoliberais no Brasil dos anos 1990, Boito Jr. (1999) aponta dados importantes acerca do cenário de redução dos empregos, desemprego e da desregulamentação do mercado de trabalho:

Entre 1990 e 1993, período que abarca o biênio recessivo do governo Collor, aumentou a taxa de desemprego, e o número absoluto de trabalhadores empregados caiu - de 40,1% para 39,4 milhões [...] Com a passagem da política recessiva do governo Collor para uma política de crescimento moderado e intermitente dos governos Itamar e FHC, o número de empregados subiu entre 1993 e 1995, dos 39,4 para 40,7 milhões. Esse pequeno crescimento absoluto, que representa menos da metade dos três milhões de empregos que a economia brasileira precisaria ter criado no biênio 1993/1995 apenas para absorver o crescimento vegetativo da força de trabalho, foi grosseiramente utilizado pela grande imprensa para propagar a ideia de que o desemprego foi, no período 1990-1995, menor que crescimento da procura por empregos; embora o número de desempregados cresceu mais. De fato, a taxa de desemprego aberto calculada pelo IBGE indica o crescimento do desemprego na década do neoliberalismo - essa taxa passou de 3,7% em 1990, para 4,8% em 1995 (BOITO JR, 1999, p. 88-89).

O resultado da política de desregulamentação ilegal aparece claramente nas estatísticas. A informalização da estrutura ocupacional, que já será muito elevada na década de 1980, desenvolveu-se ainda mais sob o neoliberalismo. Em 1990, havia 14 milhões de trabalhadores por conta própria, 4,9 milhões de trabalhadores não remunerados e 13,8 milhões de trabalhadores empregados sem carteira de trabalho assinada. Em 1995, esses montantes tinham se elevado, respectivamente, para 15,7, para 6,9 e para 15,5 milhões. Em contrapartida, o número de empregados com carteira assinada caiu, no mesmo período, de 23,5 para 20,6 milhões. Em termos relativos, o total da ocupação informal cresceu de 53% da população ocupada em 1990, para 58% em 1995. O que deve ser considerado, estritamente, emprego

---

<sup>111</sup> Segundo Neto, “o fato da “informalidade” das relações de trabalho amortecer os impactos sobre as taxas de desemprego aberto, apenas expõe as formas “ocultas de desemprego”. Essa é uma consideração crucial, quando se faz comparações entre países. Diferentemente dos países industrializados da OCDE, onde o desemprego aberto se manifestou inicialmente como expressão do exército de desempregados, no Brasil o desemprego aberto cresceu, mas é, sobretudo, através do desemprego total que a reposição do EIR se manifesta [...]. É Neste sentido que o desemprego, no Brasil, tem determinações particulares. Contudo, a mensuração do desemprego total (desemprego aberto + desemprego oculto) está longe de esgotar as singularidades deste fenômeno” (Neto, 1996, p. 103-105).

informal, que é uma prática ilegal na totalidade dos casos, subiu de 34% para 38% do total de empregados (BOITO JR, 1999, p. 94-95).

Conforme apontam os dados, a situação brasileira, antes mesmo de ingressarmos na onda liberalizante dos ajustes estruturais, já demonstrava as diferentes formas de precarização do trabalho, com altos índices de subemprego e a total ausência e fragilidade do sistema de proteção social para a grande massa de trabalhadores. Note-se que as medidas de ajuste estrutural adotadas a partir dos anos 1990 aprofundaram a situação já precária do emprego no país, na qual é possível observar principalmente um decréscimo nos postos de trabalho do setor industrial.

Diante desse cenário, também é importante destacar o crescimento do contingente de mulheres na População Economicamente Ativa (PEA). Isso sugere não apenas uma suposta modernização social, com as mulheres se tornando independentes em termos financeiros, mas principalmente um indicativo do crescimento do desemprego masculino, apontando o crescimento das mulheres como chefe de família e/ou como parceiras de renda familiar. Todavia, estamos diante do fato de que mesmo inseridas no mercado formal de trabalho, as mulheres permanecem segregadas, e continuam, em termos salariais, ganhando menos que os homens.

Além disso, no decorrer da “década neoliberal”, dentro do contexto de desmonte do Estado e dos serviços públicos, ocorre a abertura do espaço de exploração do capital nas áreas de prestação de serviços, com destaque na educação e na saúde, além das ONG’s e cooperativas de trabalho, aumentando, assim, o crescimento do “Terceiro Setor”, que passou a incorporar um contingente massivo de profissionais do mundo do trabalho. É também nesse contexto que proliferam as distintas formas de “empreendedorismo”, “corporativismo”, “trabalho voluntário”, etc. Destaca-se a análise de Mota & Amaral (1998) sobre as demandas profissionais no contexto de reestruturação produtiva:

Neste sentido, merecem destaque alguns tipos de demandas profissionais, como, por exemplo, aquelas que inflexionam a prática nas empresas, as que estão voltadas para os *programas de formação de mão-de-obra, de qualificação e requalificação profissional* ou de *engajamento no mercado de trabalho*; ou ainda aquelas que têm uma interface com a *ampliação de atividades no setor informal*, tratadas como alternativa ao desemprego e/ou complementação de renda familiar, cujos implementadores são os consórcios entre as instituições públicas e empresas privadas; seguindo-se um conjunto de *intervenções na esfera privada, enquanto modalidade de mercantilização do trabalho doméstico* e que afetam diretamente a composição da dinâmica familiar, tanto na área urbana quanto na área rural. Estas demandas incluem projetos que vão desde a formação de cooperativas de trabalho financiadas pelas grandes empresas em parceria com o Estado, até o planejamento e estruturação de “pequenos negócios próprios”, seguindo-se de atividades implementadoras de renda, como é o caso do trabalho dos adolescentes e dos

trabalhos em domicílio, fato aliás, que não exclui existência de demandas voltadas para a formação de modos realmente alternativos de trabalho autônomo, de que são exemplos alguns acampamentos dos sem-terra ou experiências de empresas que hoje são autogeridas por empregados-acionistas, ambos conceituados por Paul Singer (1997) de modalidades de “economia solidária” [grifos do autor] (MOTA; AMARAL, 1998, p.40).

Diante desse cenário, as autoras chamam a atenção para a consolidação de formas reatualizadas de exploração e ampliação do universo de constituição e reprodução do trabalho coletivo, considerando que o processo de trabalho, para além do chão da fábrica, pode ser realizado na rua, na residência ou nos centros sociais comunitários. Nesse caso, “amplia-se também a dimensão da subsunção real e formal do trabalho ao capital, com o auxílio de práticas consideradas libertárias do “despotismo da fábrica” e vitalizadoras da liberdade do indivíduo que continua explorado, mas pensa que é livre” (MOTA & AMARAL, 1998, p. 37).

Todas essas transformações engendradas no mundo do trabalho são intrínsecas ao modo de produção capitalista, e, situadas no cenário de reestruturação produtiva no Brasil, combinam-se ao processo periférico de desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo. Isso se evidencia principalmente quando observamos os fenômenos sistêmicos como a estagnação em relação ao crescimento do emprego formal, a acentuação do crescimento do desemprego e o aumento da precariedade das condições de trabalho. Como indaga Braga (2012),

Se a precariedade parece estar se transformando em um “registro ‘regular’ da organização do trabalho” (Castel), ameaçando décadas de institucionalização de direitos sociais nos países capitalistas avançados, a verdade é que ela nunca deixou de ser a regra na periferia do sistema. Mais um indício da “brasilianização” do centro? Ou, simplesmente, a demonstração de que o desenvolvimento capitalista, além de permeável a uma multiplicidade de ritmos, não é dirigido por nenhum *telos* progressista, revelando-se, ao contrário, desigual e combinado? (BRAGA, 2012, p. 19).

Portanto, o conjunto dessas transformações na esfera produtiva e na organização social resultou no redirecionamento da intervenção do Estado, principalmente em relação aos mecanismos de regulação da produção material e da gestão estatal e também privada da força de trabalho. Sob o contexto do neoliberalismo e da contra-reforma do Estado, assiste-se a mudanças na relação entre Estado, sociedade e mercado, materializadas em uma série de medidas de ajustes econômicos e de reformas institucionais.

Com um cenário de desemprego estrutural de âmbito mundial, ocorre no Brasil, durante as décadas de 1980 e 1990, a emergência das políticas de emprego<sup>112</sup> que passaram a atuar sobre o mercado de trabalho, sem compromisso com o pleno emprego. É importante destacar que essas políticas derivam da preocupação com a evolução do mercado de trabalho e a geração de novas oportunidades de emprego e renda. Frente ao elevado patamar de desemprego, principalmente nas grandes cidades do país, o governo federal se sentiu pressionado a adotar medidas direcionadas ao enfrentamento do problema, conforme aponta Proni & Moretto (2003):

A forma como foi encaminhada a solução para o desemprego no Brasil representou uma mudança em relação ao passado. Até o final dos anos 80, o termo *políticas de emprego* tinha um sentido muito simples e evidente: referia-se a iniciativas visando à geração direta e indireta de novos postos de trabalho, estando associada a investimentos públicos em setores estratégicos, a estímulos ao desenvolvimento regional, a incentivos fiscais para expansão da produção, assim como à expansão dos serviços sociais pelo Estado (Ipardes, 1984). Na década de 1990, porém, com a incorporação do receituário neoliberal, o termo passou a designar os programas destinados a melhorar o funcionamento do mercado, atuando marginalmente sobre a demanda e a oferta de força de trabalho [grifos do autor] (PRONI; MORETTO, 2003, p. 269).

Ainda segundo Proni & Moretto (2003), essa nova abordagem das políticas de emprego<sup>113</sup> se deu em decorrência da redefinição no papel do Estado e da influência dos organismos internacionais, que passaram a atribuir aos programas de proteção ao trabalhador e aos programas de crédito popular a capacidade de solucionar ou simplesmente atenuar os problemas causados pelas altas taxas de desemprego, observadas principalmente nos grandes centros do país. As políticas de emprego ou como se denominou chamar *nova geração* de políticas de emprego (PRONI; HENRIQUE, 2003), funcionaram nesse período como estratégias de atuação pública com o objetivo de atenuar as pressões sobre o mercado de trabalho, visando à ampliação do seguro desemprego e promovendo medidas que adiantavam aposentadorias e retardavam a entrada de jovens no mercado de trabalho.

---

<sup>112</sup> Aqui, entende-se como políticas de emprego uma série de políticas destinadas à geração de emprego e renda com qualificação profissional. A partir da década de 90, diante do contexto de crise, reestruturação produtiva e a ofensiva neoliberal, estas políticas ganham um novo formato com o incentivo ao empreendedorismo e ao auto-emprego. Observa-se aqui, dada a impossibilidade de gerar empregos em quantidade condizente com as demandas pela sociedade, uma clara inclinação do Estado brasileiro em promover a chamada empregabilidade.

<sup>113</sup> As políticas de emprego são, ainda, classificadas como ativas ou passivas. São consideradas ativas as que atuam sobre a oferta e a demanda por emprego e trabalho, a saber: a intermediação e a qualificação profissional (atuação na oferta), o fomento ao microcrédito, o incentivo ao trabalho autônomo, a criação de frentes de trabalho, a criação de emprego no setor público e os subsídios públicos à contratação privada (atuação na demanda). As consideradas passivas são as que se voltam a compensar temporariamente, através de assistência financeira, a perda do emprego, como, em especial, o seguro-desemprego, programas de assistência, redução do tempo de aposentadoria, manutenção de jovens no sistema escolar, redução da jornada de trabalho e fomento à migração (AZEREDO, 1998; THUY *et al.*, 2001; ORTEGA *et al.*, 2006).

Ainda nesse contexto, emergiram programas como o *primeiro emprego* para jovens, requalificação técnica e pequenos negócios, com a intenção de inserir no mercado de maneira mais focalizada os grupos socialmente mais vulneráveis. Evidencia-se a partir de então, como observa Moretto (2003), uma associação da vertente tradicional (seguro desemprego, qualificação e intermediação de mão de obra) com os programas de geração de trabalho e renda, ambos com o objetivo de “transformar os desempregados e trabalhadores informais em empreendedores bem-sucedidos” (MORETTO, 2003, p. 270).

Do ponto de vista conceitual, as chamadas políticas de emprego sempre estiveram marcadas pela imprecisão e pelo debate político (BARBOSA; MORETTO, 1998; DEDECCA *et al.*, 2007). Em primeiro lugar, todas as políticas públicas, econômicas (macroeconômica, agrícola, industrial) e sociais (educação, saúde, previdência, habitação, assistência social) tiveram sempre importantes repercussões sobre a dinâmica do mercado de trabalho. Algumas delas, portanto, orientam-se mais diretamente para tal fim, e nas quais se situam as políticas de emprego propriamente ditas. Tais políticas, tanto podem ser concebidas em sintonia com as políticas econômicas (quando se encontram orientadas para a busca do pleno emprego) e integradas às políticas sociais (quando alcançam um caráter mais amplo e abrangente, a exemplo da Previdência Social), como podem ser tomadas independentemente de ambas (nestes casos, restringindo-se a ações isoladas nas áreas do seguro-desemprego, da intermediação de mão de obra, da qualificação profissional etc.). Também podem situar-se ou não em articulação com as políticas de regulação das relações de trabalho, que tratam da legislação trabalhista e da estrutura de representação e negociação sindical.

Nesses casos, quanto às suas concepções, se encontram tencionadas por duas referências principais, ora complementando-se, ora contradizendo-se mutuamente, a saber: a eficiência e a equidade (ORTEGA *et al.*, 2006). Isto é, quando se trata de perseguir prioritariamente uma melhora da “competitividade” do sistema produtivo, aproximam-se da racionalidade e dos critérios do mercado. No entanto, quando se referenciam, sobretudo, na busca da geração de trabalho e na redistribuição justa da renda, aproximam-se da racionalidade própria da luta por direitos sociais e de cidadania (OLIVEIRA, 2009).

A partir das novas regras, é importante frisar que sob o contexto da reestruturação produtiva e da orientação de organismos internacionais (Banco Mundial, OCDE, entre outros), recai sobre as políticas públicas de emprego a responsabilidade em desempenhar o papel que antes cabia inicialmente às políticas econômicas (DEDECCA *et al.*, 2007). Ao lado



da adequação dos critérios de acesso ao seguro desemprego (ampliando sua cobertura e tornando-o mais seletivo) e da adoção de programas emergenciais e assistenciais em proporção cada vez maiores, ganham ênfase as seguintes políticas ativas (sob tendências diversificadoras, descentralizadoras e focalizadoras), a saber: formação profissional, serviços de intermediação de mão-de-obra, subsídios à contratação pelo setor privado, políticas voltadas aos jovens, programas de ajuda ao trabalho autônomo e à organização de cooperativas e desregulamentação do mercado de trabalho.

Segundo Oliveira (2009), fala-se na “ativação” das políticas passivas<sup>114</sup> com destaque para o discurso da “empregabilidade”, no qual não cabe mais ao Estado assegurar o emprego, mas, sobretudo, contribuir com a empregabilidade do trabalhador através da oferta de serviços cada vez mais orientada (com destaque para a qualificação) para as necessidades individuais de cada um. Cresce a adoção de um modelo empresarial de gestão dos sistemas públicos de emprego (da igualdade de direitos à igualdade de oportunidades) por meio das seguintes medidas: profissionalização dos serviços; conversão dos beneficiários de “sujeitos de direitos” em “usuários/clientes”; gestores tornados “gerentes”; adoção de modelo de gestão por resultados; terceirização dos serviços públicos para agentes privados; interação com serviços privados (com ou sem fins lucrativos) e conversão do desempregado em “desempregado empreendedor” (HANSEN, 2004; ORTEGA *et al.*, 2006).

Nesse cenário de precarização, desemprego, informalidade e de mudanças estruturais no capitalismo, podemos mencionar a criação de algumas medidas inerentes às políticas de emprego já a partir da década de 1970, com o desenvolvimento de alguns programas e políticas direcionados para os trabalhadores. Em 1970, por exemplo, foram criados o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Em 1975, atendendo a determinações da Convenção 88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), criou-se o Sistema Nacional de Emprego (SINE), por intermédio do Decreto 76.403/75. Nesse panorama, as políticas públicas de emprego desenhadas nos anos 1960 e 1970 se orientaram muito mais no sentido de indenizar o trabalhador demitido do que de fornecer alguma proteção efetiva ao trabalhador desempregado.

A partir de 1990, se deu início ao que se chamou mais tarde de Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), tendo como objetivo financiar as políticas de proteção, baseado em uma

---

<sup>114</sup> Ortega *et al* (2006) se refere mais especificamente aos discursos empresariais e governamentais.

fonte própria de recursos. No que diz respeito aos programas de geração de renda, estes ganharam força a partir dos anos de 1993 por iniciativa do CODEFAT (Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador), que dirigiu recursos advindos do trabalho para financiar ações promotoras de renda e ocupação. Uma das primeiras medidas desenvolvidas foi o microcrédito, que se destinou a conceder recursos do FAT para o PROGER (Programa de Geração de Emprego e Renda) através de instituições financeiras.<sup>115</sup> Em concomitância com estes programas e consubstanciado em tais medidas, insere-se o Programa do Artesanato Brasileiro, que será avaliado a seguir.

---

<sup>115</sup> Banco do Brasil, Caixa Econômica, Banco do Nordeste, BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos).

### 3 O PROGRAMA DO ARTESANATO BRASILEIRO – PAB: antecedentes, gênese e fundamentos

*“O artesanato é uma parte da técnica da arte, a mais desprezada infelizmente, mas a técnica da arte não se resume no artesanato. O artesanato é a parte da técnica que se pode ensinar. Mas há uma parte da técnica de arte que é, por assim dizer, a objetivação, a concretização de uma verdade interior do artista. Esta parte da técnica obedece a segredos, caprichos e imperativos do ser subjetivo, em tudo o que ele é, como individuo e ser social”*

Mário de Andrade  
(O artista e o artesão – *A Santa Rosa*)

Neste capítulo, busca-se analisar a gênese, os antecedentes e os fundamentos teórico-ideológicos do Programa do Artesanato Brasileiro. Assim sendo, a primeira seção se destina à recuperação de alguns aspectos históricos relacionados às experiências anteriores ao PAB e que deram origem ao que hoje é este Programa. A segunda seção se inicia com a elaboração de um diagnóstico da situação-problema, a qual criou a necessidade da formulação de uma estratégia de intervenção, a exemplo do Programa do Artesanato Brasileiro. Focalizamos, assim, na gênese do PAB - Programa do Artesanato Brasileiro, formulado em 1995, no contexto das políticas públicas. Na terceira seção, avaliaremos a dimensão política do Programa, com destaque para a identificação da concepção e dos princípios político-ideológicos que nortearam o discurso dos sujeitos envolvidos com a proposta/formulação do PAB.

Logo, o referencial ético-político/político-ideológico que o fundamenta se traduz na análise da concepção de empreendedorismo subjacente e oriunda da Secretaria na qual está situado, bem como da concepção de artesão e artesanato explícita na política - PAB, sendo que todos estes elementos permitem identificar e avaliar a concepção de desenvolvimento econômico e social que orienta as ações do Programa.

#### 3.1 Antecedentes históricos

Não configura objetivo desta investigação se aprofundar na trajetória histórica das experiências de apoio ao artesanato no âmbito nacional e mundial, mas, sobretudo, levantar aspectos históricos que propiciaram a formulação de uma política pública de apoio ao artesanato no Brasil – o PAB.

Hoje, diversos são os programas de apoio ao artesanato brasileiro nos âmbitos federal, estadual e municipal que, com menor ou maior grau de resultado, tem dado suporte

aos artesãos no processo de produção nas suas diferentes etapas, principalmente na comercialização da produção artesanal, mas com pouca ênfase na divulgação. Acrescente-se a isso que a maior parte dos projetos e planos voltados ao fomento e apoio da atividade artesanal no Brasil foram criados sem a participação dos artesãos. Como destaca Keller (2014):

Apesar dos esforços das políticas de fomento e do foco na revitalização e na adequação do produto artesanal ao mercado globalizado (com relativo sucesso comercial do produto), a vida cotidiana e as condições de trabalho e de produção de grande parte das artesãs permanecem ainda precárias, inseridas em uma economia que atua na margem do *mainstream* econômico e desprovida de um marco legal (KELLER, 2014, p. 344).

As ações de intervenção de agências e de políticas governamentais visam preservar, apoiar e valorizar o artesanato, porém, para Scrase (2003), as intervenções governamentais falham nos seguintes aspectos: em reconhecer e promover as necessidades dos trabalhadores do artesanato; em reconhecer os saberes locais; ao reproduzirem as políticas *top-down*; e ao instaurarem um processo seletivo (apoio a uns e abandono a outros).

Nesse sentido, o Governo Federal aparece como um ator principal no que diz respeito às ações dentro dos programas estaduais de artesanato desenvolvidos no Brasil, principalmente por ter elaborado uma política nacional de incentivo e apoio à atividade artesanal, compreendendo o caráter cultural e o viés econômico do artesanato. No que diz respeito à inclusão do segmento na agenda pública brasileira, como aponta Seraine (2009), ao longo dos anos o artesanato constituiu uma atividade produtiva desamparada pelo Estado, sendo uma das razões para esse fato a presença de um modelo de desenvolvimento adotado pelo país, articulado a um padrão de modernidade e progresso, que deixou o segmento artesanal em total ostracismo, abrigando o artesanato em um espaço marginal no âmbito das ações governamentais, e tido como um setor de entrave ao desenvolvimento e crescimento econômico.

Para Seraine (2009), tal modelo econômico e social não incluiu e não reconheceu o viés social e econômico do artesanato, excluindo-o dos programas de crédito e dos planejamentos de desenvolvimento, ignorando o status jurídico do trabalho, em que durante um bom tempo o artesanato e o artesão inexistiam do ponto de vista formal e institucional.

De acordo com Pereira (1979)<sup>116</sup>, no Brasil<sup>117</sup>, somente por volta de 1950<sup>118</sup> os interesses mais objetivos e atuações mais efetivas possibilitaram que certas ideias se

---

<sup>116</sup> É pertinente ressaltar que as primeiras iniciativas de inserção do setor artesanal na agenda pública brasileira, mostrou uma escassez de fonte de pesquisa. Para este enfoque a menção ao trabalho de Pereira (1979) se torna recorrente pelo fato de se tratar de um completo trabalho de pesquisa sobre a perspectiva histórica do segmento do artesanato na agenda pública brasileira.

materializassem em realizações concretas no campo do artesanato, ocorridas em níveis um tanto utópicas ou obedecendo ao modismo tecnicista. Nesse período, dá-se início ao artesanato pelas vias das políticas públicas de forma pontual e de âmbito circunscrito, estadual e regional, ou seja, não como uma política governamental de âmbito federal.

Somente a partir de 1975<sup>119</sup>, podem-se constatar as primeiras iniciativas e ações concretas que puderam subsidiar na primeira ação governamental de apoio ao artesanato no Brasil. Até 1975, as iniciativas para o setor seguiam obedecendo à lógica de esforços e projetos isolados de assistência, conforme aponta Pereira (1979),

Não obstante os bons resultados alcançados por alguns projetos de assistência ao artesanato, na esfera governamental ou na das entidades privadas, estes resultados, senão episódicos, foram ou são restritos a áreas reduzidas, em dimensões comunitárias ou de apoio a centros produtores – nunca atingindo, nenhum deles, efeitos extensivos e suficientes ao atendimento das demandas, tal como se apresentam (PEREIRA, 1979, p. 115).

Pereira (1979) afirma que diversas circunstâncias elucidam e justificam os entraves que não ocorreram devido às deficiências financeiras (maior justificativa), mas, sobretudo, devido à inviabilidade de serem determinados meios conjunturais que possam agregar recursos humanos, capacidade (inclusive jurídica) de regulamentar o processo, base financeira para suporte, e ainda considerar níveis de influência suficientes para arregimentar o apoio de outras áreas em cada instância das ações desenvolvidas. Por esses motivos, segundo o autor, parecem desestimulantes certas inferências decorrentes da experiência brasileira em assistir e fomentar o artesanato.

---

<sup>117</sup> Segundo Pereira (1979), a nível mundial, “Instalou-se em Roma, em 1930, o Primeiro Congresso Internacional de Artesanato que, reunindo vinte organizações de catorze países, referendou a importância do problema, já reconhecida desde a Primeira Guerra Mundial. Repetiu-se e se fez fonte permanente de informações e intercâmbio nessa área, alimentada por simpósios e reuniões internacionais que foram estimulando o surgimento e a consolidação de instituições especializadas e centros de estudos como o da Universidade de Paris, o Instituto Suíço de Economia Artesanal, o Centro de Pesquisas Culturais e Sociológicas da Turquia, o Instituto de Sociologia Rural e Agricultura da Índia, o Centro Italiano de Estudos dos Problemas Artesanais, a Junta Central das Casas do Povo (do Ministério das Corporações de Portugal), o Centro Internacional de Estudos sobre o Desenvolvimento Industrial da Universidade de Stanford (Estados Unidos), além da UNESCO e do Escritório Internacional do Trabalho” (PEREIRA, 1979, p. 98).

<sup>118</sup> Como indica Pereira (1979), antes de 1950, “pouco ou nada se fazia no Brasil quanto a estudos sistematizados sobre o artesanato, pois somente a Comissão Nacional de Folclore – órgão do Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura (IBECC), filiado à UNESCO - registrava algumas pesquisas individuais e empíricas no plano especulativo das artes populares” (PEREIRA, 1979, p. 98).

<sup>119</sup> “[...] o Artesanato passou a ser, em maior ou menor escala, uma das metas de muitas unidades do poder público e da administração paralela – Secretarias Estaduais de Trabalho, SUDENE, SUDAM, SUDECO, INCRA, MOBRAF, PIPMO, CODEVALE (MG), SESI, SESC, ACAR’S, SUTACO – Superintendência do Trabalho Artesanal nas Comunidades (SP) e outras – como de várias entidades de natureza privada que, em função dele se constituíram – Associação Pró-Artesanato e Arrastão – Movimento de Promoção Humana (SP), Centro do Artesanato Mineiro, Cooperativa de Produtores Artesanais (RJ), Associação Brasileira de Artesãos (RJ), Centro de Arte Livre (RJ), apenas para exemplificar” (PEREIRA, 1979, p. 107).

Diante disso, para se chegar à fase embrionária que constituiu a primeira iniciativa governamental de apoio ao artesanato – PNDA (Programa que deu origem ao PAB) é necessário compreender alguns eventos e ações que o antecederam. Diante do cenário exposto anteriormente, os resultados alcançados por alguns projetos assistenciais do artesanato, através de programas estatais e de organizações privadas, não obtiveram grandes êxitos. De acordo com Seraine (2009), a partir de 1975, as perspectivas para o setor certamente foram na direção de superar as fases de experiências descontínuas e isoladas, quando, ainda nesse mesmo ano, realizou-se o Primeiro Encontro Nacional de Artesanato (I ENA) em Brasília, promovido pelo Ministério do Trabalho, através da Secretaria de Mão-de-obra.

Não obstante os determinantes que ocasionaram o evento de 1975 se faz necessário resgatar alguns acontecimentos importantes, que possibilitaram ações mais concretas para o setor do artesanato no Brasil. É importante destacar, em 1960, a implantação de um dos primeiros programas de âmbito estadual de fomento ao artesanato a partir da Fundação Gaúcha do Trabalho, concebidas pelo Sr. Arnaldo Pietro e o Sr. Jorge Furtado, respectivamente Secretário de Estado do Trabalho do Rio Grande do Sul e Presidente da Fundação Gaúcha do Trabalho (PEREIRA, 1979).

A experiência vivida por Arnaldo Pietro e Jorge Furtado no que diz respeito à concepção, implementação e gestão de uma política pública direcionada ao incentivo do artesanato no Rio Grande do Sul, serviu de inspiração e referência posterior para a elaboração da agenda de ações do Ministério do Trabalho, em 1975, o que pode ser comprovado ao se observar que, entre as metas traçadas para expandir oportunidades de emprego e renda a baixo custo, estava à produção artesanal como uma das estratégias de alcance a tal propósito.

De acordo com Pereira (1979), a experiência trazida do Rio Grande do Sul, fruto de uma política de âmbito estadual, indicava que, se reelaborada e redimensionada, poderia vir a constituir uma política de abrangência nacional. É a partir dessa experiência que ocorre o estímulo para a ocorrência do Primeiro Encontro Nacional de Artesanato, ainda no ano de 1975. O referido encontro surgira com o objetivo de oxigenar a discussão sobre a problemática do artesanato brasileiro e, assim, definir um planejamento integrado das ações direcionadas à revitalização das atividades artesanais. Nas palavras de Jorge Furtado, idealizador do I ENA, esse encontro deveria ser entendido “como um esforço produtivo do Governo e da iniciativa privada, no sentido de incrementar, com inúmeras medidas de

incentivo, a todos os núcleos artesanais que existem ou venham a existir no País<sup>120</sup>” (PEREIRA, 1979, p. 123).

Quando, em 1974<sup>121</sup>, Arnaldo Pietro assumiu o Ministério do Trabalho e Jorge Furtado a Secretaria Geral, as referências trazidas do Rio Grande do Sul por estes, puderam consubstanciar o Primeiro Encontro Nacional do Artesanato, ocorrido em 1975, e, em seguida, culminando num segundo encontro, desta vez, em 1977. As sugestões e conclusões resultantes do primeiro encontro formalizaram o posicionamento dos órgãos do governo vinculados à problemática do artesanato, dando ao Ministério do Trabalho o consenso para a promoção do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato (PNDA), encaminhando ao Presidente da República, em seguida, a minuta do respectivo decreto com a proposta de institucionalizar o Programa, conforme **anexo A**.

Arnaldo Pietro, então Ministro do Trabalho, encaminha ao Presidente da República, no dia 21 de julho de 1977, o projeto de decreto que objetivava instituir o PNDA. Segundo Pereira (1979), dentre os argumentos que compuseram a justificativa para a instituição do citado Programa, menciona-se uma pesquisa realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), na qual se constatara um universo de 1.000.000 (hum milhão) de artesãos no Brasil, sendo que, na época, 430.000 (quatrocentos e trinta mil) viviam na região nordeste. Em uma breve avaliação contrapondo a expressividade que os números apresentavam e a forma como foi tratado o artesanato até então, o “artesanato no Brasil continuava um setor econômico pouco assistido, tendo sido objeto apenas de iniciativas isoladas, esparsas ou eventuais, sem uma coordenação mais larga que pudesse abranger uma concepção integrada do problema” (PEREIRA, 1979, p. 129).

Diante dos motivos expostos na justificativa da proposta de institucionalização do Programa, conforme documento do **anexo A**, a promoção do desenvolvimento do setor artesanal surge como uma imediata necessidade de criação de uma política orientadora e reguladora para este segmento, neste caso, o Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato (PNDA). A alegação era que tal programa contemplaria “*o aspecto social*, ou seja,

---

<sup>120</sup> Trecho da palestra do Secretário Geral do Ministério do Trabalho, Sr. Jorge Furtado no Primeiro Encontro Nacional de Artesanato realizada em Brasília no ano de 1975.

<sup>121</sup> “Quando Arnaldo Pietro ocupava a Secretaria de Estado do Trabalho do Rio Grande do Sul e Jorge Alberto Furtado era Presidente da Fundação Gaúcha do Trabalho, conceberam e implantaram um programa de fomento artesanal, executado pela Fundação [...] Então, no período contido entre 1964, 1966, mais ou menos, foi procedido o Cadastramento dos artesãos atuantes no Estado, realizados vários Encontros de Artesãos para o levantamento de problemas e debates acerca das soluções viáveis, promovidos Cursos para a formação e aperfeiçoamento de artesãos e patrocinadas Feiras de Artesanato, além de adotadas uma série de outras medidas práticas no sentido de consolidar o artesanato na economia gaúcha, situando-o, adequadamente, no sistema social do trabalho” (PEREIRA, 1979, p. 116).

aquele que tem como objetivo básico o desenvolvimento do homem e melhoria de suas condições de vida e o *aspecto econômico*, ou seja, aquele voltado para a rentabilidade econômica do setor na composição da riqueza nacional [grifos do autor]” (PEREIRA, 1979, p. 131).

Portanto, o PNDA, criado formalmente pelo Decreto de número 80.098, de 8 de agosto de 1977, durante o governo militar do então Presidente Ernest Geisel, e vinculado à Secretaria de Planejamento do Ministério do Trabalho, que passa a coordenar o Programa e a Comissão Consultiva do Artesanato (CCA). Dessa maneira, o PNDA se configura como uma das primeiras iniciativas de construção de uma política de desenvolvimento para o artesanato no Brasil.

O PNDA, sob a supervisão do Ministério do Trabalho, tinha como finalidade coordenar a produção e comercialização do artesanato brasileiro e promover o trabalho do artesão, conforme indicado no documento do **anexo A**. Competia ao Ministério do Trabalho designar a coordenação nacional do PNDA, que deveria, por sua vez, presidir uma Comissão Consultiva à qual competia estabelecer critérios para conceituar adequadamente o artesanato, de modo a preservar sua identidade como atividade econômica peculiar, além de caracterizar profissionalmente o artesão.

Quanto à comissão do PNDA era composta por um representante de cada um dos órgãos relacionados: Secretaria de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho; Secretaria de Mão-de-Obra do Ministério do Trabalho; Ministério da Fazenda; Ministério da Educação e Cultura; Ministério do Interior; Ministério da Indústria e Comércio; Serviço Social da Indústria; Serviço Social do Comércio; Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

O Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato (PNDA), conforme descrito no Decreto de 1977, tinha como principais objetivos, a saber: promover, estimular, desenvolver, orientar e coordenar a atividade artesanal a nível nacional, propiciar ao artesão condições de desenvolvimento e auto-sustentação através da atividade artesanal, orientar a formação de mão-de-obra artesanal, estimular e/ou promover a criação e organização de sistemas de produção e comercialização do artesanato, incentivar a preservação do artesanato em suas formas de expressão da cultura popular, estudar e propor formas que definam a situação jurídica do artesão, propor a criação de mecanismos fiscais e financeiros de incentivo à produção artesanal e promover estudos e pesquisas visando à manutenção de informações atualizadas para o setor.



Mais tarde, o Decreto nº 83.290, de 13 de março de 1979, ainda no governo Geisel, dispõe sobre a classificação de produtos artesanais e a identificação profissional do artesão. São classificados na categoria de artesanato, para efeito jurídico, os produtos identificados com um código, em forma de número, atribuído pelo Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato (PNDA). A Comissão Consultiva do Artesanato passa a propor critérios básicos para identificação do artesanato e sua certificação, sendo que o número de cadastramento do artesão, concedido de acordo com a codificação nacional, deveria ser utilizado no produto como um certificado de autenticidade. É a primeira vez que a política de desenvolvimento do artesanato se remete a um selo de qualidade do produto, que poderá ser instituído e atribuído pelas entidades credenciadas, de acordo com critérios a serem estabelecidos pela Comissão Consultiva do Artesanato.

Como observa Seraine (2009), através do PNDA, durante a década de 1980, a atividade artesanal passou a ser foco da atenção do poder público em todos os níveis, com crescente quantidade de entidades privadas de assistência ao artesanato em que tais iniciativas estavam voltadas para a valorização do produto, privilegiando a comercialização como meio de aumentar as oportunidades econômicas e sociais para o segmento envolvido.

Em 1991, no governo de Fernando Collor de Melo, com o Decreto sem número de 21 de março, institui-se o Programa do Artesanato Brasileiro (PAB), conforme **Anexo B**, com seus princípios dotados pelos recursos orçamentários que provinham do Ministério da Ação Social (MAS)<sup>122</sup>, sob a supervisão da Secretaria Nacional de Promoção Social (SENPROS). É importante destacar que o Decreto 80.098 e os artigos do Decreto 83.290, que mencionavam o código do artesão e o selo de qualidade, foram revogados pelo governo supracitado. Logo, a condução da política de promoção social do MAS passa para a responsabilidade da Secretaria Nacional de Promoção Social (SENPROS)<sup>123</sup>.

---

<sup>122</sup> O MAS foi criado pelo Decreto nº. 99.244, de 10 de maio de 1990, o qual dispõe sobre a organização e o funcionamento dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. “Art. 235 - O Ministério da Ação Social tem em sua área de competência: I - assistência social; II - radicação de populações, ocupação do território e migrações internas; III - políticas habitacionais e de saneamento; IV - defesa civil. Art. 236 - São órgãos específicos do Ministério da Ação Social: I - o Conselho Nacional de Serviço Social; II - a Secretaria Nacional de Habitação; III - a Secretaria Nacional de Saneamento; IV - a Secretaria Nacional de Promoção Social; V - a Secretaria Especial de Defesa Civil; VI - a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência” (BRASIL, DECRETO..., 1990).

<sup>123</sup> “Art. 245 - À Secretaria Nacional de Promoção Social compete: I - assistir ao Ministro de Estado na formulação e implementação da Política Nacional de Promoção e Assistência Social, desempenhando as atividades de manutenção, planejamento e acompanhamento do setor; II - zelar e assegurar o permanente cumprimento das políticas governamentais de assistência social, alimentar e nutricional da criança e do adolescente, do portador de deficiência e de desenvolvimento comunitário; III - examinar propostas e programas que envolvam a atuação de diferentes órgãos e acompanhar a sua implementação; IV - promover estudos e pesquisas relacionados com os problemas sociais brasileiros, com a questão do menor e do portador de deficiência, com a assistência alimentar e nutricional e com o desenvolvimento” (BRASIL, DECRETO..., 1990).

Seraine (2009) aponta que a formulação do PAB teve cinco etapas. A primeira consistiu em uma parceria com a AIDECA<sup>124</sup>, que redefiniu o que consistia artesanato. Nesse contexto, o governo estava passando por uma reestruturação político-administrativa e a AIDECA auxiliou nas ações realizadas pelo Ministério da Ação Social. As demais etapas estão relacionadas ao levantamento de dados secundários e reuniões realizadas nas unidades federativas, com início na região Nordeste, que culminaram em uma reunião técnica com as coordenações estaduais e representações do artesanato que colaboraram para a elaboração do documento do Programa. De acordo com os objetivos do MAS, o PAB foi pensado para agir em função de quatro diretrizes básicas: assistência e cooperação técnica; desenvolvimento do sistema de informações; definição das bases legais jurídicas e normativas para o artesão e para a atividade artesanal e, por fim, o estabelecimento de planos de viabilidade econômica (MAS, 1991).

Além dessas diretrizes, é importante destacar que se intensifica o processo de desestruturação do mercado de trabalho e a adoção, pelo governo do Presidente Fernando Collor, de reformas liberalizantes que o país assume como vias inevitáveis para sua inclusão no mercado globalizado. Todavia, “o Governo Collor, é marcado por muitas mudanças administrativas e políticas, havendo cortes de gastos e extinção de órgãos públicos, como ministérios, autarquias e programas” (AGUIAR; PARENTE, 2012, p. 32), o que permite afirmar que foi nesse contexto que o PNDA foi extinto<sup>125</sup>.

Em seguida, o então vice-presidente Itamar Franco<sup>126</sup> assume efetivamente a Presidência da República, após renúncia de Fernando Collor, ocorrida em 29 de dezembro de 1992. Entre as mudanças ocorridas após essa transição, o Ministério da Ação Social (MAS) é transformado no Ministério do Bem-Estar Social (MBES), de acordo com elaboração da Lei nº 8.490 de 19/11/1992, e passa a ser responsável também pela coordenação do PAB. Anos mais tarde, por meio do decreto nº 1.508, de 31 de maio de 1995, o programa passa a ser de competência do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT) no governo FHC.

---

<sup>124</sup>AIDECA - Associação Latino-americana para o Desenvolvimento e Comercialização do Artesanato.

<sup>125</sup>Ao mesmo tempo em que o PNDA foi extinto, outros órgãos como a LBA – Legião de Assistência - começaram a se interessar em trabalhar o artesanato como uma política compensatória.

<sup>126</sup>Vale destacar que nas Mensagens ao Congresso Nacional (MCN) da era Itamar Franco encontra-se claramente referência ao Programa, citando-o literalmente como parte do conjunto da política de promoção humana e assistência social, focado no fomento à geração de ocupação e renda. Na MCN de 1993, encontra-se, no espaço reservado ao MBES, no item que trata da Assistência Social, a citação de que faz parte da política de tal Ministério incentivar o artesanato brasileiro, dando “prosseguimento à implementação dos Programas do Artesanato Brasileiro [...], de forma descentralizada, a nível dos Estados e Municípios, visando à geração de trabalho e renda” (MCN, 1993, 150).

### 3.2 A gênese do PAB e sua inserção na agenda

Para se compreender a problemática que envolveu a formulação do Programa do Artesanato Brasileiro, através do Decreto de nº 1.508, lançado em 31 de maio de 1995<sup>127</sup>, pela Presidência da República, precisa-se reforçar o seu objetivo, que era:

Art. 1º. O programa do Artesanato Brasileiro, instituído com a finalidade de coordenar e desenvolver atividades que visem valorizar o artesão brasileiro, elevando seu nível cultural, profissional, social e econômico, bem assim desenvolver e promover o artesanato e a empresa artesanal (BRASIL, 1995).

Assim, conforme o documento da Base conceitual do artesanato (2013):

[...] são desenvolvidas ações voltadas à geração de oportunidades de trabalho e renda, o aproveitamento das vocações regionais, a preservação das culturas locais, a formação de mentalidade empreendedora e a capacitação de artesãos para o mercado competitivo, promovendo a profissionalização e a comercialização de produtos artesanais (PAB/MDIC, 2012, p. 09).

No que diz respeito à estrutura organizacional do PAB, a partir de 1995 ele passa a ser coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e executado em parceria com órgãos dos governos federal, estaduais, municipais e com entidades representativas do segmento artesanal. Desse modo, o programa torna-se responsável pela elaboração de políticas públicas em nível nacional. Para tanto, conta com a parceria das Coordenações Estaduais de Artesanato, que são unidades responsáveis pela intervenção e execução das atividades de desenvolvimento do segmento e integram a estrutura de órgãos do estado (PAB, 2012).

Como pode ser notado, a grande “promessa” desse Programa consiste em gerar oportunidades de trabalho e renda, através do desenvolvimento do artesanato e da valorização do artesão brasileiro. Para isso, o programa adota o “espírito” do empreendedorismo, que, através da capacitação e da profissionalização, assim como da consequente comercialização, torna-se possível inserir o artesão e o segmento do artesanato no mercado competitivo.

De acordo com o documento do plano plurianual 1996/1999<sup>128</sup>, o qual expõe diretrizes, objetivos e metas regionalizadas para esse período, destaca-se para a área de

---

<sup>127</sup> Conforme contido no documento da Base Conceitual do Artesanato Brasileiro do PAB/MDIC. O decreto nº 1.508, de 31 de Maio de 1995, é o documento em vigor do Programa. É importante ressaltar a existência de um decreto anterior, de 21 de Março de 1991, que instituiu o PAB a partir do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato (PNDA).

Indústria e Comércio Exterior que todos os recursos seriam destinados à desconcentração geográfica da produção industrial, com apoio direcionado às micros e pequenas empresas com vistas à elevação da qualidade e da competitividade. Deste modo, os principais objetivos para o período são:

Estímulo aos investimentos privados, de origem nacional e estrangeira, com redução da carga tributária sobre os insumos e bens de capital, apoio à importação de tecnologia e melhoria das condições do financiamento de longo prazo; coordenação dos setores público e privado e dos trabalhadores, com vistas à definição de estratégias de reestruturação produtiva e competitividade; desconcentração geográfica da produção industrial, com o aproveitamento de novas oportunidades de investimento a nível regional; **apoio às micro e pequenas empresas e às atividades artesanais, visando a desconcentração da atividade econômica, manutenção e criação de empregos, promoção de agentes empreendedores e elevação dos ganhos de qualidade e competitividade**; fortalecimento do Programa Brasileiro da Qualidade e da Produtividade - PBQP, alargando sua base de atuação geográfica e setorial; implementação de ações coordenadas para o desenvolvimento do *design*; aprimoramento dos mecanismos legais e institucionais ligados às atividades de metrologia, normalização e regulamentação técnica e certificação de conformidade, com vistas a adaptá-los aos requerimentos do processo de modernização da economia; aperfeiçoamento dos mecanismos oficiais de financiamento às exportações, intensificando o apoio aos setores exportadores não tradicionais que apresentem potencial competitivo; desoneração fiscal das atividades exportadoras; implementação do seguro de crédito às exportações; aperfeiçoamento dos mecanismos de defesa contra práticas desleais de comércio e ações protecionistas tomadas por terceiros países, incluindo a regulamentação de legislação compatível e a agilização na aplicação dos instrumentos de defesa comercial; consolidação da união aduaneira no âmbito do MERCOSUL; fortalecimento da atuação do País no âmbito dos organismos multilaterais e regionais de comércio, desenvolvendo novas áreas de negociação externa, com vistas à liberalização dos fluxos de comércio e ao aumento das condições de acesso dos produtos brasileiros aos mercados internacionais; recuperação e reestruturação da indústria de construção naval do País; elevação dos investimentos privados nas atividades de pesquisas, prospecção e exploração de novas jazidas minerais, aperfeiçoando o arcabouço legal e os mecanismos de fomento tecnológico e industrial do setor [grifo nosso] (BRASIL, 1996).

Nessa direção, para o desenvolvimento das atividades artesanais e o apoio às micro e pequenas empresas, bem como a promoção de agentes empreendedores, tornam-se imediatos e evidentes os meios para alcançar a manutenção e a criação de novos empregos, além da elevação da qualidade e da competitividade, que foram metas claras do governo FHC. Conforme Montañó (1999), o real interesse do Estado no apoio e na promoção das pequenas e microempresas reside no fato de que,

O Estado promove a formação de Pequenas e Microempresas, que absorvem e empregam parte importante das massas desocupadas ou expulsas do mercado formal-promoção que se faz mediante o desenvolvimento, no Estado, de certas condições sociais (legislação que desburocratize e favoreça sua criação, que reduza

---

<sup>128</sup> Lei nº 9.276, de 09 de Maio de 1996, Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1996/1999 e intitui outras providências.

ou isente a PeME de certas obrigações tributárias etc.) e financeiras (fundamentalmente créditos mais acessíveis, mas claro, socializando os custos) para seu fomento, e mediante também o estímulo à terceirização, via, fundamentalmente, programas de Incentivo à Demissão Voluntária (PDV) e à flexibilização do contrato de trabalho (MONTAÑO, 1999, p. 57).

Desse modo, a geração de emprego e renda por parte do Estado se concretiza por meio do apoio e promoção ao empreendedorismo, que, diante do cenário de reestruturação produtiva e desemprego, necessita gerir de modo funcional o sistema a partir das “lógicas da sociedade civil” e do conjunto de trabalhadores que se situam a margem do mercado de trabalho. Nessa lógica, a ideologia neoliberal refaz o conceito de emprego e passa a adotar o conceito de “empregabilidade” e empreendedorismo, retirando, assim, a responsabilidade do Estado em garantir emprego e passando ao indivíduo a competência de ter “empregabilidade” ou de tornar-se empreendedor (AMARAL, 2018).

Esses elementos partem da concepção adotada pelo Programa a partir da necessidade de desenvolvimento e de modernização, podendo ser realizados através de estímulos e incentivos a empresários industriais e pequenas e médias empresas para que adotem novos métodos de produção, orientados, sobretudo, pelo estímulo à competitividade, tendo o sistema SEBRAE como um dos principais parceiros para execução de tais ações.

Para além das concepções explícitas no desenho do Programa, aparece de forma implícita a noção de *empreendedorismo*, que tem como finalidade o desenvolvimento da *empresa artesanal*. Nessa direção, o desenho do Programa exprime uma concepção de artesanato distante da realidade, principalmente no que diz respeito à organização desse setor, o qual possui inúmeras especificidades e que se apresenta como um fenômeno econômico pressionado pela lógica do mercado capitalista, assumindo, por conseguinte, natureza informal, marginal e precária.

Diante da lógica desse cenário, a execução do PAB, conforme a Base Conceitual de 2012, se desenvolve por meio das parcerias das Coordenações Estaduais de Artesanato como entidades responsáveis pela intervenção e execução do programa, através de cooperação com outras entidades<sup>129</sup> no processo de implementação do Programa. Assim, o PAB se estrutura a partir de 04 (quatro) eixos de atuação, elencados a seguir:

### **Fortalecimento do Artesão e do Artesanato Brasileiro;**

---

<sup>129</sup>Como outras iniciativas não governamentais, ONGS e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

**Acesso ao mercado;**

**Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro - SICAB;**

**Qualificação e formação do artesão.**

Por meio destes quatro eixos (amparados pela Base Conceitual do Artesanato - 2018), o programa passa a ser responsável pela elaboração de políticas públicas em nível nacional. Logo, as ações do Programa têm como objetivo a consolidação e o fortalecimento do artesanato brasileiro, enquanto setor econômico de forte impacto no desenvolvimento das comunidades a partir do entendimento de que a atividade artesanal está presente em todo território nacional, com características e variações peculiares conforme o ambiente e a cultura regional. Segundo as concepções do PAB, a riqueza decorrente dessa diversidade é fundamental, embora não garanta a competitividade do produto artesanal no mercado. Diante disso, o PAB tem como foco de ação a preparação dos artesãos e das organizações representativas do setor para o mercado competitivo através da profissionalização dos artesãos e da comercialização dos seus produtos.

A década de 1990 interrompe uma longa etapa de sucessos da industrialização nacional, especialmente no que diz respeito à capacidade de mobilização das forças produtivas em um país com considerável dimensão continental e localizado na periferia do capitalismo mundial (MATTOSO; POCHMANN, 1998). Conforme explicitado anteriormente, a intensificação da circulação financeira, a desobstrução ao mercado internacional, a marcante desvalorização cambial e o intensivo processo de privatização, bem como as medidas voltadas à estabilização monetária, tendo como ênfase o Plano Real, são políticas voltadas à inserção econômica do país no contexto da “nova ordem”,<sup>130</sup> qual seja: a mundialização do capital financeiro.

A adoção dessas medidas, com vistas à viabilização da economia e à reestruturação capitalista possibilitou a sustentação do pleno desenvolvimento desse processo. Nesse sentido, um dos itens do programa neoliberal de governo, que aparece como uma das recomendações do “Consenso de Washington”, se baseia na abertura dos mercados nacionais visando a uma maior integração com o comércio internacional. Assim, o aumento da competitividade traria benefícios à indústria nacional, proporcionando, por conseguinte, sua modernização e

---

<sup>130</sup>Como já fora amplamente explicitado no capítulo anterior, o “processo de globalização” constitui a mundialização do capital financeiro, ou seja, do capital rentista ou fictício. O processo aqui denominado mundialização do capital pode ser definido como uma reestruturação do capitalismo em novas bases econômicas, visando à recuperação das taxas de acumulação das décadas anteriores, frente à crise estrutural do capital.

desenvolvimento. Nesse direcionamento, a política cambial e de comércio exterior no Brasil, na qual se insere o PAB, demonstrou plena conformidade com essa orientação.

É importante destacar que tais medidas da política econômica neoliberal trouxeram consequências consideráveis para as áreas sociais, podendo-se observar elevadas taxas de desemprego, durante grande parte da década de 1990, crescente elevação da taxa de pobreza e uma acentuação da desigualdade de renda no país.

Nessa etapa de acumulação capitalista<sup>131</sup>, frente ao processo de reestruturação produtiva, além da fragmentação da classe trabalhadora e aumento do desemprego, ocorre uma desmobilização dos trabalhadores pelos processos de descentralização produtiva, terceirização e subcontratação. Todos esses fenômenos proporcionaram a fragilização da organização sindical, a flexibilização do trabalho e da produção, tendo como consequência a acentuação do trabalho informal, com contratos parciais e precários, e, por fim, o processo de desestruturação do mercado de trabalho. Conforme apontam Mota & Amaral (1998),

No interior deste processo os trabalhadores excluídos do trabalho protegido (trabalhadores “*proprietários*”, “*livres*” e *pseudoparceiros* de seus antigos patrões), agora fisicamente distanciados do controle da exploração direta deles, têm na sua própria auto-exploração, na da sua família e de outros trabalhadores desempregados, a principal fonte de produção de valor [grifos do autor] (MOTA; AMARAL, 1998, p. 37).

E é diante desse contexto que podemos visualizar, no Brasil, o surgimento de algumas medidas com vistas a minimizar o panorama de fragmentação do mundo do trabalho com uma política industrial direcionada, dentre outros fins, ao estímulo à pequena e média empresa, com a intenção de proporcionar uma maior oferta de emprego e renda. Portanto, a possibilidade de inclusão no processo produtivo dos chamados “excluídos”, depende de uma política consistente de criação de novos postos de trabalho, conjugada com a participação ativa da sociedade civil, relegando ao Estado somente a função de mediador.

É nesse cenário de mundialização da economia e de reestruturação produtiva que o PAB emerge; e para que se entenda seu desenho e a sua dinâmica, é importante focalizar o momento da entrada do Programa na agenda pública brasileira, ocorrida em pleno governo

---

<sup>131</sup> “O que demonstra que o processo de transformações produtivas, levado a cabo pela nova organização do trabalho (e por novas tecnologias), ocorrido nos anos noventa, é *não* apenas um ajuste defensivo, como observam vários autores, mas, sim, uma ofensiva do capital de novo tipo, voltada para buscar um novo patamar de acumulação capitalista no país, baseado na mais-valia relativa (ou seja, na busca de produtividade do trabalho, decorrente de inovações organizacionais e/ou tecnológicas)” (ALVES, 1994, p. 86-87).

FHC. Com a consolidação do Plano Real, este governo iniciou seu mandato organizando uma ampla reforma nas políticas e nos aparelhos do Estado, visando à redução do “custo Brasil”, bem como garantir as condições necessárias para inserção do país na economia globalizada. Diante disso, empreendeu-se uma luta ideológica na qual se apresentaram os diretos sociais como privilégios e barreiras para o desenvolvimento econômico. Assim, possibilitou-se a desregulação da economia e a flexibilização da legislação trabalhista, a redução dos gastos públicos, a privatização das empresas estatais e a abertura dos mercados aos investimentos estrangeiros (GOMES, 2003). Sobre os aspectos conjunturais do governo FHC, Raichelis (2007) afirma que,

As primeiras iniciativas do governo Fernando Henrique atestam a direção das mudanças que pretendia imprimir. Em vez de apresentar um projeto político voltado para superar a tradicional dicotomia entre crescimento econômico e desenvolvimento social, o governo partiu da premissa de que a estabilização da moeda era o pré-requisito necessário para atingir-se o crescimento econômico e que este, por sua vez, geraria o desenvolvimento econômico que traria, como consequência, o desenvolvimento social (RAICHELIS, 2007, p. 103).

Como reitera Raichelis (2007), “o governo tenta retirar a questão do desemprego da agenda política, reduzindo-o a uma mera questão conjuntural e transitória” (RAICHELIS, 2007, p. 104). Como consequência, em 1995, sob a égide do neoliberalismo, o PAB regressa à agenda sob a orientação do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT)<sup>132</sup>. Nessa nova configuração, é importante destacar alguns pontos da política governamental desenvolvida durante a era FHC, tendo como base os documentos do governo federal, intitulados “Mensagem ao Congresso Nacional 1997” e “Nova Política Industrial, Desenvolvimento e Competitividade”. Nestes documentos, estão salientadas as principais medidas adotadas pelo governo em relação ao panorama econômico (inflação, nível de renda e emprego e política monetária, creditícia, cambial e fiscal), ao desenvolvimento social (trabalho e educação) e uma nova política industrial visando o desenvolvimento e a competitividade.

Em relação ao documento “Mensagem ao Congresso Nacional 1997”, as metas para as ações do PAB aparecem inseridas na área da política industrial no âmbito do setor produtivo, visando à inserção deste setor na economia competitiva mundial. Para isso, diversas tecnologias avançadas, como a indução de novos métodos de produção flexível e novas formas de organização e gestão de empresas, seriam necessárias para gerarem um novo

---

<sup>132</sup> O MICT é criado pela Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, no governo do então Presidente Itamar Franco.



padrão econômico-tecnológico globalizado. Segundo o documento, isso alteraria significativamente as relações entre os países e as unidades econômicas de diferentes regiões, através do rápido aprofundamento da interdependência de nações e de unidades produtivas. Em relação ao artesanato no Brasil, ocorreria o,

Direcionamento do Programa do Artesanato Brasileiro — PAB para a caracterização conceitual do artesanato, da atividade artesanal, da empresa artesanal e da classificação dos produtos e processos, equipamentos e matérias-primas do segmento, bem como para a modernização da legislação, mediante a regulamentação da profissão e o estabelecimento de instrumentos jurídico-previdenciário, trabalhista, tributário, fiscal e creditício (MCN, 1997, p. 154).

A nova Política Industrial, Desenvolvimento e Competitividade, também conhecida como Política de Desenvolvimento e Competitividade, implementada pelo governo federal, tinha como objetivo a modernização produtiva por meio da atração de investimentos e de ganhos de competitividade<sup>133</sup>:

A Nova Política Industrial vigente no Brasil apresenta diretrizes distintas das que orientaram a ação do Governo Federal durante as seis décadas de substituição de importações. A abertura e a estabilização econômica são elementos fundamentais das transformações em curso, que envolvem uma ampla reestruturação industrial. A ação do agente governamental não traz a marca do "voluntarismo desenvolvimentista", e orienta-se para estimular o setor privado a promover a reestruturação industrial, que já se traduz em melhoria da produtividade e leva a economia brasileira a tornar-se mais competitiva. Assim, a abertura comercial representou um grande desafio à indústria brasileira, que ficou mais exposta à competição com países de tradição industrial mais antiga e mesmo com aqueles de industrialização recente, voltados agressivamente para a conquista de mercados externos. Por esse motivo, as políticas, programas e ações que constituem a Nova Política Industrial foram concebidos de forma a apoiar fortemente a reestruturação e o desempenho competitivo do setor. (Política de Desenvolvimento e Competitividade, p. 2-3, 1998).

Em linhas gerais, a Política de Desenvolvimento e Competitividade baseia-se em cinco pontos centrais: promoção de competitividade, modernização empresarial produtiva, redução do “Custo Brasil”, criação de condições favoráveis à maior competitividade e estímulo à educação e qualificação do trabalhador. Inserido no âmbito desta política, no eixo Modernização Empresarial e Produtiva, se encontra o PAB, até então sob o Ministério da

---

<sup>133</sup> É importante frisar que a expectativa do governo com a abertura e a estabilização econômica levaria ao aumento do investimento não se concretizou, com as taxas médias anuais de investimento agregado mantendo-se em bases modestas, acarretando o encolhimento das cadeias produtivas dos setores exportadores. Ao mesmo tempo em que as exportações perdiam competitividade, as importações predatórias levaram muitas empresas a substituir insumos nacionais por importados; os juros altos encareceram o crédito bancário, elevando os custos das empresas, configurando um quadro no qual os investimentos financeiros tornaram-se uma alternativa atrativa para a valorização do capital-dinheiro. Por tudo isto, o desempenho do investimento ao longo do Plano Real não contribuiu para a geração de novos empregos e nem para a melhora da competitividade externa da economia (DAINEZ, 2003).

Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT). Segundo o Decreto nº 1.508, de 31 de maio de 1995:

O programa do Artesanato Brasileiro, instituído com a finalidade de coordenar e desenvolver atividades que visem valorizar o artesão brasileiro, elevando o seu nível cultural, profissional, social e econômico, bem assim desenvolver e promover o artesanato e a empresa artesanal passa a subordinar-se ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Os recursos orçamentários e o acervo técnico do Programa do Artesanato Brasileiro, remanescentes do extinto Ministério do Bem-Estar, serão transferidos para o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. O Programa do Artesanato Brasileiro contará com recursos provenientes do orçamento do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e de outras fontes alternativas. O Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo expedirá as instruções necessárias à execução do disposto neste Decreto. Revoga-se o Decreto de 21 de março de 1991. (BRASIL, 1995).

Nesse período, é importante destacar a brevidade de informações presentes no Decreto e a inexistência de outros documentos a respeito do Programa que contemplem objetivos, coordenação, ações e eixos de atuação. Estes elementos só serão reunidos e organizados mais tarde com a constituição da Base Conceitual do Artesanato Brasileiro (2012). Um ponto importante presente no Decreto é a transferência do Programa do extinto Ministério do Bem Estar para o MICT e a revogação do Decreto anterior. A partir do ano de 1995, como chamamos atenção, o PAB passa a entrar na agenda do governo FHC inserido nas ações da Política de Desenvolvimento e Competitividade, dentro do eixo da Modernização Empresarial e Produtiva, atrelado ao *design*. Como consta no documento:

O artesanato brasileiro responde por cerca de 5 milhões de empregos diretos e indiretos. O Programa do Artesanato Brasileiro (PAB) está sendo implementado pelo MICT em articulação com os estados e municípios, instituições privadas e organizações não-governamentais. A meta é valorizar o artesão com projetos que visam ao aumento da competitividade, à geração de emprego e renda e à projeção do País no exterior. Municípios carentes, indicados pelo programa Comunidade Solidária, são as áreas prioritárias do PAB. (Nova Política Industrial, Desenvolvimento e Competitividade, 1998, p.17).

O trecho acima destaca uma das primeiras ações do PAB, a saber, a descentralização e articulação com os estados e municípios, que até então estavam presentes nos documentos anteriores à execução do programa a nível nacional. Outro elemento que aparece em destaque é a articulação com instituições privadas e organizações não-governamentais e programas como Comunidade Solidária<sup>134</sup>, com o objetivo de valorizar o artesão, visando à competitividade, geração de emprego e renda e projeção do país no mercado internacional.

---

<sup>134</sup> O Programa Comunidade Solidária surge em 1995 e permanece até 2002, concretizando uma estratégia de governo para o combate à fome e à pobreza, buscando articular as ações da Administração Federal, dos Estados

Segundo Silva *et al* (2001), no que diz respeito ao conteúdo oficial, o Programa Comunidade Solidária (PCS) coloca-se em nível do discurso como estratégia de articulação dos três níveis de governo, com convergência de ações da sociedade civil, do Estado e de integração de iniciativas federais em diversas áreas pré-selecionadas (por exemplo, municípios do país com maior concentração de pobreza), com a intenção de ultrapassar o campo que tradicionalmente demarca os espaços das políticas sociais.

Para alcançar sua proposta, o PCS estruturou-se em dois eixos: um vertical, com o objetivo à integração dos diferentes níveis de atuação do governo (federal, estadual e municipal) para a convergência das ações, incluindo a articulação com diferentes instâncias, como secretarias, conselhos estaduais e municipais. E o eixo horizontal, responsável pela integração das iniciativas no plano federal, com foco nas áreas pré-selecionadas em âmbito estadual/municipal, e através da articulação entre o Conselho Nacional do Programa, a Secretaria Executiva e os Ministérios Setoriais. Assim sendo, seu arranjo institucional apresenta uma configuração em que sua estrutura sistêmica é composta por cinco atores sociais: Conselho Nacional de Solidariedade, Secretária Executiva, Ministérios Setoriais, interlocutores estaduais e governos municipais. Logo, toda essa estrutura tinha como alcance as ações nas áreas de redução da mortalidade infantil, alimentação, apoio ao ensino fundamental, desenvolvimento urbano, geração de emprego e renda e qualificação profissional.

Diante disso, algumas ações do PAB para o segmento do setor artesanal alocadas no MICT integram com as ações do Programa Comunidade Solidária (**ANEXO C - PLANO PPA, 1996**) no sentido de priorizar as regiões e municípios com a distribuição de metas, visando a desconcentração da produção industrial, geração de emprego e renda e desenvolvimento da capacidade empresarial por meio do apoio à produção de menor porte e ao artesanato. Neste plano, algumas metas se destacam, quais sejam: criação de linhas de crédito diretas aos artesãos e organizações artesanais; estimulação e formação de empresas de menor porte e a modernização das já existentes; disseminação de redes de subcontratação, terceirização e outras formas de parceria no setor produtivo e, por fim, a prestação de

---

e Municípios e organizações não-governamentais nas áreas de maior concentração de pobreza no país. Nessa direção, a desigualdade e pobreza estavam na ordem do dia. “O Brasil não é um país pobre, é um país injusto”, afirmava o presidente Fernando Henrique Cardoso. É neste contexto que, por decreto presidencial, o Comunidade Solidária é criado em janeiro de 1995. É importante destacar também que o Comunidade Solidária surgiu como um espaço de interlocução entre o Governo e a Sociedade Civil. Tal Programa criou um novo padrão de projetos sociais no Brasil, no qual o desenvolvimento aparece como investimento em capital humano e em capital social.

assistência técnica sistemática a órgãos estaduais e municipais, ONGs, núcleos de produção e artesãos individuais.

Outro ponto em destaque no âmbito do Programa Comunidade Solidária, presente no documento “Mensagem ao Congresso Nacional 1997”, diz respeito à indicação para o biênio 1997-1998 no direcionamento de todas as ações do governo FHC para a área de desenvolvimento social, integrando um pacote de obras e ações do Plano Brasil em Ação<sup>135</sup>, com metas direcionadas ao investimento e visando o desenvolvimento sustentável e econômico-social do país.

Para Sposati (1995), o Programa Comunidade Solidária se apresenta mais como uma estratégia política de caráter neoliberal do que uma articulação de programas sociais. Dentre várias características apontadas pela autora, podemos destacar: o desmonte de órgãos de assistência social, com a secundarização da responsabilidade pública pelas políticas sociais; ênfase na centralização do executivo federal, mesmo indicando pautar-se pela descentralização; marcas de ações sociais focalizadas e seletivas; retorno das práticas assistencialistas e patrimoniais e indefinição de recursos dependentes de vários ministérios, alocados em diferentes programas, conferindo-lhe um caráter de instabilidade. Diante disso, observa-se o ponto de encontro entre as ações do PCS e o PAB, no qual o critério da população beneficiada pelas ações do PAB se estabelece através dos critérios de alcance do PCS, que neste caso são os municípios em situação de maior vulnerabilidade no país.

A partir do segundo governo<sup>136</sup>FHC (1999-2002), o PAB sofre menos alterações de conteúdo do que de espaço<sup>137</sup>. O Programa, até então vinculado ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT), passa a fazer parte do Ministério do Desenvolvimento,

---

<sup>135</sup> O Plano Brasil em Ação constitui na seleção de 42 projetos, nas áreas de infra-estrutura e social, em parceria com o Governo Federal, estados, municípios e empresas privadas. Os pacotes, ações e obras estavam voltados para a promoção do desenvolvimento sustentável do país e estrategicamente escolhidos pela capacidade de induzir novos investimentos produtivos e reduzir desigualdades regionais e sociais. (MCN, 1997)

<sup>136</sup> Ainda no segundo mandato de FHC, é possível observar que há, por parte da Presidência, uma agenda para o desenvolvimento do país. Observa-se a criação de alguns programas e projetos, como por exemplo: Programa Brasil Empreendedor (encarna a ideia de desenvolvimento a partir do incentivo a micro, pequena e média empresa, articulada a uma política de crédito assistido), Avança Brasil (o projeto nacional de desenvolvimento), Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável/DELIS (1999) que será desencadeado pelo Comunidade Ativa (1999), além de buscar imprimir uma gestão empreendedora para viabilizar o desenvolvimento nacional.

<sup>137</sup> O PAB permanece no MICT durante toda a primeira gestão de Fernando Henrique. Com a promulgação da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, o MICT é transformado em Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) no qual se encontra, dentre os assuntos de sua competência, o seguinte tópico: “e) formulação da política de apoio à microempresa, empresa de pequeno porte e artesanato;”(Lei nº 9649, art. 17, inciso VI). Por sua vez, o PAB acompanha tal alteração ficando sobre a guarda do novo Ministério, que se mantém até dezembro de 2000.

Indústria e Comércio (MDIC), para logo após, por meio da Medida Provisória nº 2.123-271 de 27/12/2000, ser transferido para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). É necessário destacar que o PAB, intermitentemente, migra de um ministério para outro de acordo com as alterações promovidas pela Presidência da República, no âmbito de sua organização interna. O PAB, agora no Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior, e amparado pela Medida Provisória nº 2.123-271, passa a vincular-se às “políticas do comércio exterior”. Nessa direção, a missão do MDIC, nesse contexto, foi,

[...] promover o desenvolvimento econômico sustentável, a competitividade empresarial, o acesso simplificado a mercados de exportação, a incorporação de um universo crescente de empresas no setor produtivo, com ênfase nas micro e pequenas empresas, com vistas à expansão da ocupação e renda e redução das desigualdades sociais e regionais. (BRASIL, MINISTÉRIO..., 2002).

Entre os programas desenvolvidos pelo MDIC, destaca-se o Programa de Desenvolvimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas; e é dentro deste programa que o PAB se encontra nesse período. É destaque, entre as principais metas do Programa de Desenvolvimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas, no espaço de 2000 a 2002, a constituição de 189 núcleos de artesanato em todo o país. A estratégia para o alcance de tal meta foi originada a partir da ação “Estruturação dos Núcleos de Produção Artesanal”, que visava fortalecer o segmento artesanal brasileiro, através da organização, gestão, formação empreendedora dos artesãos, melhoria dos produtos, estruturação de canais de comercialização e a divulgação e promoção do artesanato nacional.

Ainda na segunda gestão de Fernando Henrique Cardoso, se observa de forma mais evidente o desenvolvimento de políticas de incentivo aos micros e pequenos negócios, além da inserção, de forma mais contundente, do segmento artesanal na arena do setor produtivo voltado para o mercado (interno e externo), imprimindo-lhe o “espírito” do empreendedorismo.

Na era petista, especificamente no governo Dilma Rousseff (2011-2014), ocorre, em 2012, a construção e consolidação do documento da Base Conceitual do Artesanato Brasileiro. Trata-se do primeiro normativo concebido pelo Programa em que estão reunidos e organizados todos os elementos da política (apresentação, objetivos, eixos de atuação e os conceitos estabelecidos pelo programa), além de duas portarias que foram criadas em 2010 e

2012<sup>138</sup>, que juntas disponibilizam os conceitos básicos do artesanato brasileiro, alinhados com o PAB, como forma de organização do artesanato, tipologias, classificação, funcionalidade e técnicas da produção artesanal.

Segundo Aguiar & Parente (2012), as bases conceituais do artesanato surgiram da necessidade de formalizar os conceitos e estratégias diante do vasto acervo gerado pelo acúmulo de conhecimento, aprimoramento de tecnologias e estruturação dos programas de governo nas unidades federativas. De acordo com as autoras, historicamente as ações governamentais ocorreram de maneira centralizada, isto é, “os fatos históricos deixam claro que as sucessivas tentativas de intervenção oficial no setor ocorreram de forma vertical, uniforme e centralizada, tendo o Estado exercido o papel de executor” (AGUIAR; PARENTE, 2012, p. 33).

É a partir dos elementos apresentados no documento da Base Conceitual do Artesanato Brasileiro (2012), enquanto documento principal (produzido e publicado) da presente política, que estão reunidos os elementos substanciais do Programa, que será objeto da avaliação proposta neste estudo. Também vale ressaltar que o PAB, em 2012, estava situado no interior do MDIC, no então Departamento de Micro, Pequenas e Médias Empresas<sup>139</sup> da Secretária de Comércio e Serviços, conforme organograma do próprio MDIC (ANEXO D).

No documento da Base, o PAB ressalta o entendimento de que para fomentar e estimular a consolidação do artesanato no processo de transformação econômica torna-se necessário a promoção e o desenvolvimento das comunidades e a valorização de produtos genuinamente nacionais, reconhecendo, deste modo, a condição de menor porte econômico que caracteriza a prática artesanal.

Ao mesmo tempo, as ações do PAB se encontravam constituindo parte integrante da agenda de desenvolvimento da competitividade dos pequenos negócios do Plano Brasil

---

<sup>138</sup> Portaria da Secretária de Comércio e Serviços/MDIC N° 29, de 05 de Outubro de 2010 e Portaria da Secretaria de Comércio e Serviços/MDIC N°08, de 15 de Março de 2012.

<sup>139</sup> O Departamento de Micro, Pequenas e Médias Empresas tinha como objetivo o desenvolvimento de políticas de apoio às micro, pequenas e médias empresas e ao setor de artesanato, inclusive atuando para o aumento da participação desse segmento nas exportações brasileiras, bem como a sua internacionalização. Esse Departamento ainda era responsável por exercer a Secretaria Técnica do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Também sob a coordenação do DEPME estava a gestão do Programa do Artesanato Brasileiro.

Maior<sup>140</sup>. Segundo este plano, levando em consideração sua meta pela construção de um Brasil “maior”, foi priorizada especial atenção aos pequenos negócios, com vistas a melhores condições para sua manutenção e crescimento; tudo isso com base nas vocações e oportunidades locais, a partir do desenvolvimento de suas potencialidades.

Ademais, o Plano Brasil Maior, entre outras ações, estabelece a política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior para o período de 2011-2014. O objetivo era focalizar o estímulo à inovação e à produção nacional para alavancar a competitividade da indústria nos mercados interno e externo, organizando o país para dar passos firmes em direção ao desenvolvimento econômico e social. Com o PBM, o governo dá continuidade aos dois Planos anteriores do mandato do Presidente Lula: a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – PITCE (2003-2007) e a Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP (2008-2010)<sup>141</sup>.

Além dessas informações, não há registros que comprovem, em algum momento, que a população brasileira e os sujeitos da política, tenham sido consultados sobre a formulação do PAB. No **Anexo E**, podemos observar a equipe técnica e responsável pela formulação da Base Conceitual do Programa, que é o principal normativo da política. Cumpre ressaltar que não há documentos e dados acerca do momento da formulação do PAB no ano de 1991, e apenas o Decreto de nº 1.508, de 31 de março de 1995, que ainda se encontra em vigor.

Cabe destacar, como sinalizado anteriormente, que o PAB dispensou a realização da recomendada “ampla consulta” à sociedade brasileira, medida que acreditamos ser indispensável no processo de formulação de programas sociais. Isto demonstra a precipitação do governo FHC em direcionar todas as ações governamentais à inserção do país no mercado capitalista global. Segundo Silva *et al* (2011),

---

<sup>140</sup>O Plano Brasil Maior (PBM), lançado em 2011, constitui uma iniciativa do governo federal no sentido de orientar o desenvolvimento industrial brasileiro no pós-crise e direcionar o Brasil no sentido do desenvolvimento social e econômico. O PBM, política de desenvolvimento industrial e tecnológico do governo federal, sob o slogan “*Inovar para competir. Competir para inovar*”, reúne medidas em diversas áreas de ação, visando o apoio à competitividade do setor produtivo brasileiro.

<sup>141</sup> É importante ressaltar que o panorama no qual foi lançado o PBM era de crise internacional, com pouca expectativa para o setor industrial, com vigência de juros altos, cambio valorizado e pouca margem para manobras macroeconômicas. O PBM estabelece como objetivos estratégicos: Desenvolvimento sustentável, inovar e investir para ampliar a competitividade, sustentar o crescimento e melhorar a qualidade de vida; Ampliação de Mercados, diversificar as exportações e promover a internacionalização das empresas brasileiras, elevar participação nacional nos mercados de tecnologias, bens e serviços para energias e ampliar acesso a bens e serviços para população; Adensamento Produtivo e tecnológico das cadeias de valor, ampliar valor agregado nacional, elevar participação dos setores intensivos em conhecimento PIB, fortalecer as micro, pequenas e médias empresas e produzir de forma mais limpa; Criação e fortalecimento de competências críticas, ampliar o investimento fixo, elevar dispêndio empresarial em P&D e aumentar qualificação de RH.

[...] verifica-se que o Governo Fernando Henrique Cardoso, ao eleger como prioridade absoluta o ajuste e a estabilidade econômica, como condição essencial para a implantação tardia do projeto neoliberal no Brasil, não deu a devida atenção à agenda social brasileira, durante seu primeiro mandato [...], situação que se prolongou ainda durante os dois primeiros anos de seu segundo mandato (1999-2002). Portanto, as questões sociais e seu enfrentamento, e nesse âmbito, as políticas sociais foram objetos de verdadeiro descaso (SILVA *et al*, 2011, p. 21).

Diante do cenário social contemporâneo, a gestão da questão social assume novas dimensões no contexto de redução das ações reguladoras do Estado e a supressão gradual de suas funções sociais. Observa-se ainda o fortalecimento da sociedade civil através do estímulo às iniciativas autônomas, disfarçadas pelo discurso de solidariedade, que, por sua vez, no âmbito da crise do Estado contemporâneo, ganha contornos de desresponsabilização em relação às políticas sociais e o repasse na sua execução destinado às organizações não governamentais (RAICHELIS, 2007).

De considerável importância para a discussão das contradições acima e das novas disposições estatais, cabe considerar também a relação entre a atividade artesanal e as políticas públicas destinadas ao setor artesanal, onde ocorre um movimento ambivalente na direção do vínculo e dos critérios de enquadramento e destinos do artesanato no Brasil, uma vez que é desenvolvida uma fragmentação na agenda da gestão pública direcionada à atividade artesanal que, ora está vinculada a interesses de ordem econômica, isto é, instrumentalizada, via intervenção estatal, para resolver problemas como o desemprego estrutural e outras disfunções sociais, ora está atrelada aos setores de expressão cultural, ou seja, dimensionada para a indústria criativa (KELLER, 2016; MORAES, 2020 *et al*). Não é possível examinar aqui em detalhe as diferenças e relações entre essas duas variantes. Deve ser suficiente enfatizar que, enquanto conduzida para as estruturas do Estado, através de programas voltados, por exemplo, a políticas de trabalho e renda, que é o caso do Programa avaliado aqui, a atividade artesanal assume uma função essencialmente utilitarista na medida em que a atividade artesanal é conduzida à premissa da política econômica neoliberal para resolução de problemas socioeconômicos como auxiliadora na redução do desemprego e/ou complementação de renda e, ao mesmo tempo, como atividade colaborativa capaz de ajudar a reverter à estagnação econômica nacional, sob uma agenda neoliberal, como medida para a estabilidade do mercado global capitalista.



Enquanto atividade voltada para o espaço cultural propriamente dito, e descrita frequentemente como parte e uma das mais importantes atividades da indústria criativa<sup>142</sup> (KELLER, 2016), a atividade artesanal, quando vinculada às políticas de cultura, também sofre devido à proeminência do discurso economicista mercadológico mesmo no espaço da perspectiva da economia criativa, uma vez que “políticas e programas voltados a essa expressão cultural demarcam-se historicamente no país mais como políticas de cunho socioeconômica e menos como políticas de cultura” (MORAES, 2020 *et al*, p. 168). Assim, os projetos de desenvolvimento cultural, no âmbito da gestão pública bem como dos programas provedores de fomento, são frequentemente direcionados para projetos de cultura visando retorno (sobretudo econômicos) e relegando os investimentos (mínimos) em prol de políticas públicas de cultura pela cultura em si, por desconsiderar o compromisso na direção do processo cultural e criativo propriamente dito.

De fato, é “sob a ideologia do primado do mercado como a matriz estruturadora da vida social e política da humanidade que funda um *ethos* e uma racionalidade que identificam a realização humana com a livre iniciativa e a possibilidade de escolha nos limites do mercado” (ABREU, 1997, p. 57), e que se articulam, no âmbito das políticas de emprego, as perspectivas econômicas e políticas que hoje propõem os pequenos empreendimentos econômicos como alternativa ao desemprego. De acordo com Frigotto (1998),

O rumo que assume a história deste fim de século, no plano ético político, é de afirmação do ideário neoliberal e, portanto, da “nova era do mercado” como a única via possível da sociabilidade humana. A crise ou colapso do socialismo real serve de falso argumento para afirmar teses conservadoras que legitimam a exclusão. Reafirma-se a ética utilitarista e individualista do liberalismo conservador. Justifica-se a exclusão e a desigualdade como elementos necessários à competitividade. Busca-se firmar uma consciência alienada de que os vencedores ou os incluídos devem-no a seu esforço e competência. Os excluídos, os derrotados ou os miseráveis do mundo pagam o preço de sua incompetência ou de suas escolhas (FRIGOTTO, 1998, p. 13-14).

A partir do governo FHC e com desdobramentos no governo Lula-Dilma, se tem levado adiante a política de desregulamentação de direitos e flexibilização do mercado e das relações de trabalho (em nome do aumento da competitividade da economia nacional) como

---

<sup>142</sup> “As indústrias criativas são definidas pela Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) como os ciclos de criação, produção e distribuição de bens e serviços que usam a criatividade e o capital intelectual como principais insumos. Elas compreendem um conjunto de atividades baseadas no conhecimento que produzem bens tangíveis e intangíveis, intelectuais e artísticos, com conteúdo criativo e valor econômico” (UNCTAD, 2010, p.16).

alternativa ao crescente desemprego e informalidade no país, bem como uma forma de reduzir supostas pressões de custos atribuídos aos encargos sociais.

A crítica dirigida pelo governo FHC, em sintonia com o setor empresarial, passou a atribuir ao mercado de trabalho - caracterizado como rígido e com relações de trabalho ultrapassadas - a responsabilidade pelas dificuldades de inserção da indústria nacional nos ritmos da competitividade mundial. Diante desse quadro, se passou a criticar a intervenção do Estado na determinação do uso do trabalho; e que este mesmo Estado, de acordo com esta perspectiva, deveria, enquanto função básica, assegurar somente o funcionamento do mercado.

Dessa maneira, o PAB busca se estabelecer como uma das principais iniciativas governamentais destinadas ao segmento do artesanato no Brasil, que, ao longo de inúmeros governos, aparece como uma construção de uma política pública voltada ao artesanato. Diante da condição panorâmica de país periférico, e em um contexto de neoliberalismo, o Brasil esteve inserido nas últimas décadas em uma dramática recessão econômica, somando-se a isso um acentuado desemprego estrutural, fragmentação da classe trabalhadora e total incapacidade de mobilização.

Como resultado, o que surgiu foi um novo complexo de reestruturação produtiva, provocado, exclusivamente, por uma nova ofensiva do capital na produção sob a era neoliberal, adquirindo, assim, novas determinações sócio-históricas. Por um lado, o que está explicitamente exposto é uma tentativa de desenvolvimento econômico do país, por meio de ações de caráter compensatório, residuais e focalizadas em diversas áreas, e, por outro, no que concerne ao Estado, este teria um papel central mediante a condução de uma política global de desenvolvimento, tendo como premissa a superação, do ponto de vista do Estado, dos entraves para o desenvolvimento econômico do país.

Para Alencar (2005), esse panorama está intrinsecamente ligado com a adoção de um modelo hegemônico, concebido através de um novo projeto de desenvolvimento econômico nacional, com vistas à inserção do país em um projeto hegemônico global, ao qual o Brasil necessita a qualquer custo ser inserido. Conforme aponta Alencar (2005),

No Brasil, com o abandono do projeto anterior de desenvolvimento nacional e hegemonia das políticas neoliberais, no lugar do “nacional-desenvolvimentismo” toma acento o “nacional-empresendedorismo” articulando um aparato político institucional e financeiro para transformar os trabalhadores em microempreendedores ou pequenos empresários (ALENCAR, 2005, p. 229).

Diante disso, se instauram as condições político-ideológicas para a desresponsabilização do Estado em relação aos níveis de emprego, em um momento histórico onde a prerrogativa é a redução da ação estatal no terreno do bem-estar social. Isso se efetiva mediante o abandono de um projeto de desenvolvimento econômico compromissado em assegurar o pleno emprego, para, em seu lugar, estabelecer a adoção de um projeto em que o Estado se preocupa apenas em garantir a empregabilidade.

Do mesmo modo, é importante ressaltar as reconfigurações adquiridas pelo Programa no decorrer do tempo, considerando a passagem do PAB em diversos Ministérios e Secretárias, assim como as mudanças nas características destas instituições, nas quais o PAB esteve inserido ao longo do tempo. As remodelações e descontinuidades referentes à coordenação, objetivos e ações do Programa também são reflexos das mudanças advindas de cada conjuntura específica desde o seu processo de formulação.

Tendo em vista estas considerações, no ano de 2013 ocorre mais uma alteração no PAB. Com a criação da Secretaria Especial de Micro e Pequena Empresa, vinculada à Presidência da República (SEMPE/PR)<sup>143</sup>, o PAB novamente é transferido, dessa vez, para o Núcleo de Apoio ao Artesanato, ligado à SECOMP – Secretaria de Competitividade e Gestão da SEMPE/PR. Atualmente, o Programa está sendo gerido pela Subsecretaria de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas, Empreendedorismo e Artesanato<sup>144</sup> da Secretaria de Desenvolvimento da Indústria, Comércio, Serviços e Inovação, do Ministério da Economia<sup>145</sup>.

### 3.3 O referencial político-ideológico

---

<sup>143</sup>Nos termos do Decreto nº 8.001, de 10 de maio de 2013, o desenvolvimento de políticas públicas de apoio ao artesanato passou a ser competência da Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República, criada pela Lei 12.792, de 28 de março de 2013[...] Por meio da Portaria nº 38, de 1º de agosto de 2013, O Programa do Artesanato Brasileiro (PAB) passou a ser gerido pelo Núcleo de Apoio ao Artesanato, compondo a estrutura da Secretaria de Competitividade e Gestão (SECOMP) da Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República (SMPE/PR).

<sup>144</sup>A Constituição Federal de 1988 teve inscrita entre suas cláusulas originárias o desenvolvimento dos negócios de pequeno porte. A rigor, o art. 179 da Carta da República institui a obrigação de os entes da Federação dispensarem às microempresas e empresas de pequeno porte tratamento jurídico diferenciado e favorecido, mediante simplificação, redução ou eliminação de obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias (BRASIL, 1988). Mais tarde, a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, institui o novo Estatuto nacional das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte. A Lei Geral, como ficou conhecida, veio estabelecer normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado a estas empresas no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos dos artigos 146, III, “d”, 170, IX e 179 da Constituição Federal.

<sup>145</sup>De acordo com o Decreto nº 9.679, de 02 de janeiro de 2019. A partir deste decreto, o MDIC, assim como toda sua antiga estrutura, é extinto, passando assim o PAB a ser subordinado ao Ministério da Economia.

Diante do contexto da crise capitalista contemporânea, sob a égide da hegemonia neoliberal<sup>146</sup>, a reestruturação produtiva<sup>147</sup> se qualifica como um dos processos de restauração econômica do capital, assim como a intervenção política das classes e do Estado para determinação das condições necessárias à reprodução da vida social. Diante desse quadro, o que pode ser constatado no nível das bases produtivas é a criação de novas formas de produção de mercadorias, mediante a racionalização do trabalho vivo pelo uso da ciência e da tecnologia, além da execução de formas de “externalização” da produção, permitindo às indústrias o aumento de sua produtividade e redução dos custos de produção (TEIXEIRA, 1996).

Com o surgimento de novas necessidades do processo de acumulação capitalista, centradas na fratura das alteridades do trabalho, emerge no horizonte do trabalho um cenário de fragmentação objetiva da classe trabalhadora, expressa na constituição de dois grandes grupos de trabalhadores: os empregados estáveis do grande capital e os trabalhadores excluídos do emprego formal. Vê-se, portanto, que o fenômeno da “externalização” da produção, ao mesmo tempo em que determina a exclusão dos trabalhadores do trabalho socialmente protegido, cria outras formas de inclusão no mercado de trabalho, que tem na insegurança e na desproteção do trabalho as suas principais características (MATTOSO, 1995). Temos aqui um cenário que adquire novas determinações, que, sob o neoliberalismo e a proposta do Estado mínimo, possibilitam ao capital novas estratégias diante do trabalho. Conforme indica Montaña (1999),

No contexto atual, agora dentro do modelo neoliberal que propõe a “minimização do Estado”, a não-intervenção estatal, a privatização de empresas e serviços públicos, já não pode se reduzir o desemprego mediante o recrutamento maciço nas empresas públicas (que são ou serão recortadas e/ou privatizadas), ou desenvolver fortes políticas sociais. Agora a opção estratégica radica em promover o auto-emprego por meio, fundamentalmente, da PeME (MONTAÑO, 1999, p. 74).

---

<sup>146</sup> Nesse sentido, segundo Braga (1996), “se a hegemonia neoliberal corresponde à estratégia de passivização ao nível do Estado, a atual reestruturação produtiva materializa a ofensiva passivizadora do capital no âmbito das forças produtivas. Tanto um, quanto outro processo, vale lembrar, integram as alterações mais gerais das formas de organização da vida estatal em sua totalidade” (BRAGA, 1996, p.227).

<sup>147</sup>(...) “Todo o processo conhecido como reestruturação produtiva nada mais é do que a permanente necessidade de resposta do capital às suas crises. Para fazer-lhes frente é absolutamente vital ao capital-e aos capitalistas - redesenhar não apenas sua estruturação “econômica”, mas, sobretudo, reconstruir permanentemente a relação entre as formas mercantis e o aparato estatal que lhe dá coerência e sustentação. Assim, o momento atual da subsunção real do trabalho ao capital-conhecido ideologicamente como a III Revolução Industrial - exige uma modificação das regras da sociabilidade capitalista, modificação essa necessária para fazer frente à tendência decrescente da taxa de lucro” (DIAS, 1995, p. 14).

Em face dessa perspectiva, no Brasil da década de 1990<sup>148</sup>, a geração de emprego e renda por meio do apoio aos pequenos negócios passou a se constituir como base das propostas de enfrentamento do desemprego no país. Para tanto, o apoio aos pequenos negócios foi retomado no âmbito das chamadas políticas de emprego e renda, enquanto nova modalidade de políticas públicas focadas sobre o mercado de trabalho. Esta iniciativa reuniu um leque de programas voltados, principalmente, para a qualificação profissional, formação e intermediação de mão-de-obra, além da geração de renda e seguro-desemprego. Observa-se, assim, a ênfase numa modalidade de programas direcionados para a geração de renda, e também de ocupação, que, por sua vez, tem como interface a ampliação do setor informal, ora tratado como uma alternativa ao desemprego e/ou complementação de renda. É neste âmbito que se insere o PAB,

[...]que tem como principal objetivo a geração de trabalho e renda e a melhoria do nível cultural, profissional, social e econômico do artesão brasileiro (PAB/MDIC, 2012, p. 09).

Diante desse quadro, algumas questões de pesquisa foram levantadas: qual o referencial político-ideológico que fundamenta o PAB? Em que concepção de artesanato e artesão se ampara o Programa?

Mais uma vez, se faz necessário destacar que o PAB, desde 1995 e durante a maior parte da sua trajetória, se situou no âmbito das secretarias, departamentos e programas de formulação, isso em articulação e apoio as microempresas e empresas de pequeno porte.

Contudo, é importante ressaltar que estas políticas, ao se articularem a uma nova modalidade de resposta à questão do desemprego, contribuem para a desresponsabilização do Estado no que seria sua função enquanto garantidor da inserção social por meio do direito e proteção ao trabalhador assalariado, ao invés de operar e disseminar a ideia de que a inserção produtiva deixa de ser uma responsabilidade estatal, de ordem pública, para ser enquadrada como de ordem privada<sup>149</sup>. Como destaca Montañó (1999),

---

<sup>148</sup>Na década de 90 no Brasil as políticas de emprego e renda voltadas para uma intervenção focada no mercado de trabalho, passaram a ser implementadas no contexto de inserção subordinada do país face às exigências da mundialização do capital com repercussões extremamente adversas para a economia do país.

<sup>149</sup> “Completando o ciclo, o mercado, ou o capital, situado como se não se relacionasse diretamente com o desemprego e a desigualdade social, devendo limitar-se apenas à geração de lucro (que seria, ideologicamente-vinculado à geração de emprego), aparece como um isento de responsabilidade por esses problemas. No final, tem-se a visão de um Estado incapaz e um mercado que em nada se relacionaria com os problemas sociais. Dois setores atomizados e desvinculados da realidade: do Estado que não se *pode* cobrar nada, uma vez que, devido à sua situação frágil, este não pode fazer nada além do que é corrente; e do mercado não se *deve* exigir nada, visto que, por causa das suas características econômicas peculiares, que determinam a limitação de seu escopo, este já

Por outro lado, para cobrir os vácuos que deixa este novo Estado “mínimo”, a sociedade civil - ou melhor, o chamado “terceiro setor”- se organiza em torno de instituições de promoção daqueles setores prejudicados no mercado (dentre eles as PeMEs, neste caso, oferecendo créditos, capacitação e assessoria). Elas, mesmo sem querer, entram no esquema de “des-estatização” (ou privatização) das áreas “sociais”, tornando para si tais funções. Tornam-se, assim, esta instituição e ONGs, mais uma forma em certa medida funcional ao neoliberalismo, e alvo da nova estratégia do capital, contribuindo para deslocar as questões “econômica” e “social”, desvinculadas totalmente do “político”, passando do Estado para sociedade civil (MONTAÑO, 1999, p. 57).

Nessa perspectiva, as PeMEs<sup>150</sup> passaram a ser tidas como a alternativa mais eficaz para viabilizar a geração de emprego, o crescimento econômico e a “inclusão social”; o que justificaria a necessidade da implementação de políticas públicas voltadas a propiciar as condições mais favoráveis aos pequenos empreendimentos, sobretudo aqueles desenvolvidos por trabalhadores urbanos, excluídos do mercado de trabalho.

Essa condição foi questionada por Machado da Silva (2003), ao sugerir que os pequenos empreendimentos econômicos são invocados no discurso e na política governamental, e não no sentido da integração ou da perspectiva de homogeneização do desenvolvimento econômico, mas em um contexto histórico extremamente regressivo para o mundo do trabalho, que conduz à hegemonia uma cultura do trabalho que enfraquece os valores relacionados a uma sociedade baseada no trabalho assalariado, sob a fórmula, “trabalho livre, mas protegido”. Para Montaña (1999), as PeMEs “neutralizam os efeitos das leis e direitos trabalhistas (dirigidos à relação de assalariamento); com elas se heterogeneiza e divide efetivamente a massa trabalhadora, pulverizando-a como sujeito político-econômico” (MONTAÑO, 1999, p. 92).

Montaña (1999) ainda destaca, em relação à forma como as microempresas estão inseridas no mercado, a existência de duas caracterizações fundamentais de PeME: as empresas que produzem mercadorias ou prestam serviços para o consumidor final, ou para o

---

faz o máximo possível e qualquer ajuda que exceda deve ser entendida exclusivamente como um imenso favor ao povo. Com a imagem desses dois setores separados pelas suas características conjunturais específicas, um apenas político e outro somente econômico, resta o principal: cuidar do social [grifos do autor]” (WELLEN, 2012, p. 44).

<sup>150</sup> “Para uma clara conceituação de pequenas e micro empresas, devemos distinguir duas categorias geralmente identificadas: a “*empresa*” e o “*empresário*”. As empresas podem se classificar, segundo as suas dimensões, em *micro, pequenas, médias e grandes*, porém, uma PeME pode pertencer tanto a um empresário muito capaz, e desse ponto de vista ser um “*grande empresário*”, quanto a um empresário “*imaturo*”, em alguma área. No entanto, a realidade da PeME, não deriva das características do empresário e sim da realidade da própria empresa no sistema. Assim, caracterizar a PeME significa caracterizar a empresa e não o empresário” (MONTAÑO, 1999, p. 13).

intermediário e/ou distribuidor (PeME de produção final), e aquelas empresas que produzem mercadorias ou prestam serviços para a média e grande empresa<sup>151</sup> (PeME satélite).

Para Montañó (1999), na forma PeME de produção final, o mercado objetivo é o próprio consumidor final ou um intermediário, isto é, comércio ou distribuidor. Nos dois casos o valor final do produto é aquele que vem da própria PeME, ou seja, a mercadoria que sai dessas empresas não recebe nenhum valor acrescido após sua venda, já que dela (mercadoria) na sua forma final saiu diretamente para satisfazer certas necessidades por meio do consumo. Nesse caso, a “liberdade” de qualquer forma direta de dependência não torna a PeME independente. No contexto geral, a PeME não consegue ampliar seu mercado para além da área onde está localizada, ou melhor, elas operam em um mercado estático e tem uma demanda inelástica, já que dispõem sempre dos mesmos produtos. Assim, para manter o seu reduzido mercado, o empresário desse tipo de PeME deve deixar seus preços baixos, já que custos elevados de produção e poucas vendas derivam em rendimentos reduzidos. Operando nessas condições, é possível encontrar:

[...] pequenas carpintarias, encanadores, eletricitas, consertos de TV e rádio, padarias, confeccionistas, mecânicos, dentre uma infinidade de exemplos. [...] quando a PeME de produção final chega diretamente ao consumidor, trata-se em geral, de áreas desprezadas pelo grande capital; do contrário, a desigual concorrência GE<sup>152</sup>-PeME tenderia à subsunção da segunda (MONTAÑO, 1999, p. 22).

Já as PeMEs “satélites”<sup>153</sup>, na concepção de Montañó (1999), são aquelas que produzem mercadoria ou prestam serviço para as médias e grandes empresas (GEM) ou “subcontratante”<sup>154</sup>. Esta última utiliza o produto que compra da primeira como insumos, matéria-prima, material ou peças de reposição para a própria maquinaria - produtos necessários à sua produção. Soma-se a isso o fato da PeME subcontratada não ter uma produção destinada a satisfazer diretamente as necessidades de consumo da população.

---

<sup>151</sup> Contudo, observa Marx (2017) referindo-se aos artesãos dos séculos XVI a XVIII: “No entanto, a posição desses trabalhadores detalhistas, que trabalham em casa, porém para um capitalista (fabricante, *établisser*), é totalmente distinta daquela do artesão independente, que trabalha para seus próprios clientes)” (MARX, 2017, p. 418).

<sup>152</sup> GE - grandes empresas.

<sup>153</sup> Montañó (1999) denomina essa forma de PeME de satélite em virtude de sua dependência em fazer com que a mesma “gire” em torno das GE contratantes, de maneira análoga como acontece com o sistema gravitacional, onde a lua tem seu movimento de órbita ao redor da terra.

<sup>154</sup> É o caso, por exemplo, das cooperativas de produção que cumprem função produtiva para o capital, o trabalho domiciliar em que ocorre a transferência de algumas atividades para o domicílio do trabalhador, as micro e pequenas empresas que trabalham fornecendo mercadorias semi-elaboradas para uma grande empresa que tem a responsabilidade de produzir a mercadoria final, denominada por Montañó de “satélite” porque gira em torno de uma subcontratante.

Assim, a PeME “satélite” tem seu mercado restrito à produção de insumos<sup>155</sup>, que serão utilizados no processo produtivo das médias e grandes empresas, nas quais operam, também, como subcontratadas. Nessa lógica, quanto mais especializada e monopolizada a produção da empresa contratante, mais dependente será a empresa subcontratada (MONTAÑO, 1999).

Assim, se faz necessário evidenciar que os fenômenos da subcontratação e da terceirização se apresentam como estratégias mais eficientes para a redução geral dos custos na produção interna à grande indústria e na sua estrutura administrativa e de serviços<sup>156</sup>. O que antes era produzido internamente no chão da fábrica, agora passa a ser elaborado pelas micro e pequenas empresas satélites, conforme elucidado por Teixeira (1996),

A subcontratação é essa fonte. As grandes corporações contam hoje com uma rede de pequenas e microempresas espalhadas ao seu redor, que têm como tarefa fornecer os *inputs* necessários para serem transformados em *outputs*, por aquele monstro mecânico. Além disso, essas grandes unidades de produção contam com um enorme contingente de trabalhadores domésticos, artesanais, familiares, que funcionam como peças centrais dentro dessas cadeias de subcontratação. Constituem-se todos em fornecedores de “trabalho materializado, porque, agora, a compra e a venda da força de trabalho são veladas sob o véu da compra e venda de mercadorias semi elaboradas (TEIXEIRA, 1996, p. 69).

Caracterizando-se como um tipo de descentralização produtiva, a terceirização<sup>157</sup> articula uma rede de subcontratação de empresas ou de formas de trabalho ditas autônomas, reatualizando antigas formas de trabalho precarizadas como o trabalho

---

<sup>155</sup>“Ela produz insumos, mercadorias que, para serem consumidas pela população, devem ser transformadas, num novo processo de produção (na GEM)” (MONTAÑO, 1999, p. 23).

<sup>156</sup>“Desta forma, uma das estratégias mais eficazes, dentro da reestruturação produtiva, parece ser justamente a de se desvencilhar de partes da produção e serviços outrora constitutivos da própria indústria. Com isto se reduz o número de trabalhadores assalariados e, com eles, seus ‘encargos sociais’, diminuindo também a infra-estrutura necessária. O que antes era produzido dentro da grande indústria (fordista), e acarretava os custos salariais, os seguros de saúde e sociais dos trabalhadores, impostos estatais, aluguel (ou uso) de local de dimensões importantes, a compra (ou aluguel) da maquinaria e os custos da sua manutenção e depreciação próprios da produção em massa), hoje passa a custar apenas o preço da peça fabricada fora dela, produzida agora pela PeMe satélite. O capitalista da grande indústria se libera assim de todos os custos adicionais” (MONTAÑO, 1999, p. 32).

<sup>157</sup>Druck (1999) relaciona os seguintes tipos de terceirização: 1) trabalho doméstico ou trabalho domiciliar: com a subcontratação de trabalhadores autônomos em geral, sem contrato formal, prática mais recorrente nas empresas dos setores mais tradicionais da produção industrial; 2) empresas fornecedoras de componentes e peças: é a subcontratação na forma de redes de fornecedores, que produzem independentemente, isto é, que têm a sua própria instalação, maquinaria e mão-de-obra, embora sua produção esteja voltada, quase exclusivamente, para as grandes empresas contratantes; 3) Subcontratação para serviços de apoio: é a subcontratação de empresas especializadas em prestadoras de serviços realizados, em sua maioria, no interior das plantas das contratantes; 4) subcontratação de empresas ou trabalhadores autônomos nas áreas produtivas/nucleares – neste tipo podem ocorrer duas formas: a) realização do trabalho no interior da planta contratante e b) realização do trabalho fora, na empresa contratada; 5) Quarteirização: empresas contratadas com a única função de gerir os contratos com as terceiras.



domiciliar ou o trabalho por peça<sup>158</sup>, por exemplo, transferindo muitos postos de trabalho do núcleo formal para a informalidade. Desse modo, observa-se que o processo de terceirização, na sua dinâmica de “externalização” de certas funções, dissolve postos de trabalho, e, ao mesmo tempo, recria outros postos ligados às atividades terceirizadas, quase sempre caracterizadas pela informalidade e precarização no âmbito das condições de trabalho, salário e direitos sociais. Diante dessa questão, Montañó (1999) aponta o real interesse do grande capital em fomentar e apoiar as micro e pequenas empresas,

Com a subcontratação da PeME, a responsabilidade pelo sustento do trabalhador/empresário não recai já, direta ou indiretamente, no grande capital, mas no próprio trabalhador, no proprietário da força de trabalho e criador de valor, ou então no empresário da PeME-completando, assim, o processo de “desresponsabilização” do capital pela reprodução da força de trabalho. Assim, o *salário*, que na relação típica do capitalismo é um custo de produção, é evitado na relação PeME-GEM. O mesmo ocorre com os “*encargos sociais*”. A infra-estrutura industrial necessária, os meios de produção, enfim o *capital constante* da empresa matriz é agora sensivelmente inferior; As horas trabalhadas acima de 80 horas não são mais pagas pelo capitalista como *horas extras*, pois agora a mercadoria que este compra não é mais a força de trabalho, mas o produto dela; O tempo dedicado ao *descanso*, assim como as *frações de tempo “perdidas”*, a “*porosidade*” da produção, passam agora a ser custeadas pelo empresário da PeME; Por outro lado, agora é sob a PeME que recaem as perdas pela *produção falha* ou defeituosa e os desperdícios, que não servem para comercializar nem como matéria-prima; Os *riscos da produção, do investimento*, quer dizer, da oferta de mercado superar a demanda e ficar super estocado, ou das flutuações delas, ficam agora na PeME. A empresa subcontratante compra da PeME apenas a razão de um cálculo, uma previsão racional, sobre as possibilidades de venda; Estando a produção de valor na PeME satélite, não é necessário que o capitalista invista dinheiro nas atividades dirigidas à *inspeção e controle* (nem em formas de incentivo a produção), pois só se compra o produto já terminado e em bom estado, independentemente do tempo gasto em sua elaboração. É o próprio empresário da PeME o interessado em diminuir o tempo necessário e os custos da produção, aumentando a produtividade; os direitos trabalhistas, que foram conquistas históricas a partir das lutas lideradas por operários industriais, não atingem a relação de subcontratação, apenas a relação salarial, deixando desamparado o trabalhador autônomo e/ou passando seus custos para o empresário da PeME, desonerando o grande capital desta responsabilidade (MONTAÑO, 1999. p. 35-36).

Acerca da forma de pagamento pelo trabalho por peça, Teixeira (1996) e Montañó (1999) consideram se tratar de uma reposição de formas antigas de pagamento que foram dominantes nos primórdios do capitalismo, bem como na gênese e no apogeu da grande indústria. Trata-se, assim, de uma forma transfigurada do que Marx denominou de *salário por peça*. No período de crescimento da grande indústria, essa forma de pagamento (*salário por peça*) serviu de alavanca para o prolongamento do tempo de trabalho e rebaixamento dos salários.

---

<sup>158</sup> O salário por peça, segundo Marx (2017), “proporciona ao capitalista uma medida plenamente determinada para a intensidade do trabalho. Apenas o tempo de trabalho que se incorpora numa quantidade de mercadorias previamente determinada e fixada por experiência vale como tempo de trabalho socialmente necessário e é remunerado como tal” (MARX, 2017, p. 623).

Dito de outro modo, conforme análise de Marx (2017), a especificidade dessa forma de pagamento transforma-se numa das mais adequadas ao modo de produção capitalista, pois ela se torna propícia a barganhas e fraudes salariais. Como a qualidade do trabalho<sup>159</sup> passa a ser controlada pelo produto, são as unidades finais de produção que estabelecem esse controle. São elas que predeterminam o tempo de trabalho necessário de cada produto e serviço, e, por conseguinte, seus preços. Conforme aponta Marx (2017),

Como a qualidade e a intensidade do trabalho são, aqui, controladas pela própria forma-salário, esta torna supérflua grande parte da supervisão do trabalho. Ela constitui, assim, o fundamento tanto do moderno trabalho domiciliar anteriormente exposto quanto de um sistema hierarquicamente concatenado de exploração e opressão. Este último possui duas formas básicas. O salário por peça facilita, por um lado, a interposição de parasitas entre o capitalista e o assalariado, o subarrendamento do trabalho (*subletting of labour*). O ganho dos intermediários advém exclusivamente da diferença entre o preço do trabalho pago pelo capitalista e a parte desse preço que eles deixam chegar efetivamente ao trabalhador. [...] Por outro lado, o salário por peça permite ao capitalista firmar com o trabalhador principal – na manufatura, com o chefe de um grupo; nas minas, com o picador de carvão etc.; na fábrica, com o trabalhador mecânico propriamente dito – um contrato de tanto por peça, a um preço pelo qual o próprio trabalhador principal se encarrega de contratar e pagar seus auxiliares. A exploração dos trabalhadores pelo capital se efetiva, aqui, mediante a exploração do trabalhador pelo trabalhador (MARX, 2017, p. 624).

Nesse processo, o trabalhador se torna, ele próprio, uma fonte em maior intensidade de auto-exploração, visto que seu salário depende da quantidade de mercadorias produzidas por unidade de tempo. Nessa lógica, o trabalhador se sente mais livre, patrão de si mesmo, dono do seu próprio negócio e vendedor de trabalho objetivado. Além disso, há o surgimento do intermediário que se apresenta, segundo Marx, como mediador entre o capitalista e o trabalhador, potencializando, assim, o processo de exploração. Desse modo, a exploração perde sua base tangível, pois capitalistas e trabalhadores se confrontam, nesse estágio, como comerciantes numa sociedade de produtores independentes de mercadorias. E é à luz da análise de Marx que, sob a acumulação flexível, se pode observar a forma de pagamento por peça transfigurada e reposta.

---

<sup>159</sup> “Com relação ao primeiro aspecto, o controle de qualidade, a unidade final de produção, submete os vendedores de “trabalho materializado”, a uma vigilância constante, que se faz por meio de auditorias periódicas. Nessas auditorias são verificados se os produtos tem arranhões ou outro tipo qualquer de defeito que prejudique sua qualidade. Caso isso ocorra, os custos são suportados pelos fornecedores, que poderão perder, inclusive seus contratos de venda. Quanto ao tempo de trabalho necessário que deve ser despendido em cada unidade de mercadoria ou venda de serviço, a empresa compradora fixa esse tempo e faz dele a base de pagamento a seus fornecedores. Se estes consomem tempo maior do que aquele determinado pela empresa, eles são obrigados a arcar com os prejuízos” (TEIXEIRA, 1996, p. 71).

Diante desse fato, sob a égide da reestruturação produtiva, a passagem de “assalariamento”<sup>160</sup> para uma situação de “livre empresário da PeME”, se desenvolve a partir do trabalho por peça<sup>161</sup>, em que este, por sua vez, “tende a desenvolver, por um lado, tal individualidade e, com ela, o sentimento de liberdade, a independência e o autocontrole dos trabalhadores; por outro lado, sua concorrência uns contra os outros” (MARX, 2017, p. 626).

Nesse cenário, a libertação do trabalhador - do jugo do patrão, da imposição de uma jornada de trabalho, do cumprimento de tarefas pré-determinadas, de um trabalho enfadonho e desmotivado que poda a criatividade, a potencialidade e individualidade dos sujeitos - passa a ser algo festejado. Para Alencar (2005), a crítica ao emprego regular e aos deveres a ele relacionados é utilizada de forma oportunista para justificar o valor do desenvolvimento do “espírito empreendedor” como grande alternativa frente à crise do emprego. Dissemina-se, então, a ideia mistificada de que a abertura de um negócio próprio é uma questão de opção ou de “escolha individual”, expressão da livre iniciativa e da capacidade empreendedora, constituindo-se, assim, como a verdadeira consecução de um sonho. É o que ainda destaca Alencar (2005),

Trata-se de uma ideologia que, tendo como componentes os conceitos de empregabilidade e de empreendedorismo, produz o mito das vantagens do trabalho por conta própria, da micro e da pequena empresa, enaltecendo as virtudes do chamado trabalho autônomo. Os pequenos negócios são difundidos e incentivados na sociedade como verdadeiro reino da “independência”, da “liberdade”, da “autonomia” e da “realização pessoal”. Ao empreendedorismo é atribuída uma relevância econômica e social que leva ao trabalhador acreditar que essa é a melhor saída diante do desemprego é passar de empregado a patrão, convencido pela ideologia dominante de que no mercado todos têm as mesmas possibilidades. Essa falsa crença na realização de uma suposta “liberdade” e “autonomia” para transformar-se em proprietários ou “patrão de si mesmo” é disseminada de forma

---

<sup>160</sup> “Se na relação de assalariamento a extração e apropriação do valor excedente realizam-se na esfera produtiva, pela compra e venda da força de trabalho, na relação de subcontratação, aparentemente uma relação apenas mercantil, a apropriação do valor excedente de trabalho se efetiva na compra/venda do produto elaborado pelas pequenas unidades de produção. *Em ambos os casos, o valor é criado na esfera produtiva e a legitimação da apropriação e a realização do ‘sobrevvalor’ ocorrem no mercado*” [grifos do autor] (MONTAÑO, 1999, p. 39). “Embora, essa relação seja aparentemente uma negociação entre parceiros comerciais ainda permanece uma relação de exploração e de apropriação ou extração de valor excedente. Pois, se a primeira vista subsiste uma relação de compra e vendas de mercadorias ou de serviços, a questão está em que o capitalista continua a possuir o controle ou os meios de controle do mercado tanto de troca quanto financeiros, dado que *quando a relação ‘valor preço’ ou ‘custos-preço’ é controlada por uma das partes da transação ‘compra-venda’, e já não há equivalência entre ambos, aparece o mercado como meio apropriado e privilegiado para a apropriação do valor excedente*” [grifos do autor] (MONTAÑO, 1999, p.41).

<sup>161</sup> Ainda segundo Marx (2017), “O salário por peça tem, assim, uma tendência a aumentar os salários individuais acima do nível médio e, ao mesmo tempo, a abaixar esse nível. Mas onde um determinado salário por peça já se encontra há muito tempo consolidado de maneira tradicional – o que cria enormes dificuldades para sua rebaixa –, os padrões também recorreram, excepcionalmente, ao procedimento de transformar forçadamente o salário por peça em salário por tempo” (MARX, 2017, p. 626).

indiscriminada para diferentes segmentos de trabalhadores, ignorando as diferenças e as formas variadas de inserção social (ALENCAR, 2005, p. 186).

Aqui se observa à instalação de uma estrutura político e ideológica<sup>162</sup>, na qual, como já exposto anteriormente, ocorre uma transferência da esfera econômica e política para a esfera privada, que adota a responsabilidade de inserção na produção e no mercado de trabalho. Nessa direção, os valores como empreendedorismo e empregabilidade<sup>163</sup> aparecem como fortes componentes desse arcabouço ideológico, sustentando a ideia de que, “se cada qual tivesse buscado informação adequada sobre as necessidades reais dos mercados de trabalho e se tivesse investido em si mesmo de forma diferenciada, isto é, mais e melhor do que os outros indivíduos, estaria, agora, em melhor posição do que os outros. Seria, certamente, empregável” (CARDOSO, 2003, p. 105).

Observa-se que em alguns setores produtivos são o Estado e as organizações privadas que aparecem como os principais apoiadores desses valores e práticas, identificando, assim, alguns ramos produtivos como oportunidades de negócio – sendo um bom exemplo desse processo as políticas voltadas para o artesanato. Logo, o Estado, ao perceber o potencial do setor artesanal em si e enquanto produtor de mercadoria e mecanismo promissor para agregar valor a outras mercadorias, começa a direcionar uma atenção especial ao artesanato, buscando transformá-lo e reinseri-lo enquanto setor econômico sustentável (SERAINÉ, 2009), através de ações que visem ao desenvolvimento econômico e social do artesão; isso por meio da atividade artesanal, que, neste caso, tem como via o empreendedorismo e a “*formação de uma mentalidade empreendedora*”. Como é o caso do programa em questão, o PAB, que tem como uma das principais finalidades,

---

<sup>162</sup> Para Bottomore (1988, p. 184), analisando essa categoria na obra de Marx: “Com efeito, enquanto os homens, por força de seu limitado modo material de atividade, são incapazes de resolver essas contradições na prática, tendem a projetá-las nas formas ideológicas de consciência, isto é, em soluções puramente espirituais ou discursivas que ocultam efetivamente, ou disfarçam, a existência e o caráter das contradições. Ocultando-as, a distorção ideológica contribui para a sua reprodução e, portanto, serve aos interesses da classe dominante”. O termo “ideológico” é aplicado aqui com base na concepção de Marx referindo-se a uma distorção do pensamento que nasce das contradições sociais e as oculta. Ou seja, é uma conotação negativa e crítica.

<sup>163</sup> Para Souza *et al* (1999), a noção de *empregabilidade* opera o deslocamento da idéia de que o desemprego se daria pelo descompasso entre a população economicamente ativa e a oferta de trabalho, para uma visão que o concebe como decorrente das inadequações dos trabalhadores às exigências de qualificação colocadas como requisitos no interior do novo paradigma produtivo. Com isso, estaria implícita a idéia de que haveria oferta de trabalho para toda a população economicamente ativa, contando que a mesma se adapte às demandas do novo quadro. O foco passa a ser, portanto, a força de trabalho que não apresentaria a qualificação necessária frente às exigências do novo paradigma produtivo, ficando subtendido que a questão não passa pela oferta de trabalho no marco das atuais relações de produção e de trabalho, no qual predominam as relações de produção centradas na busca do lucro, na concentração do capital e na tendência de poupar trabalho vivo. Sem levar em consideração o contexto econômico e social, o acesso ao emprego transforma-se em um atributo individual, isto é, torna-se variável dependente das condições individuais dos trabalhadores.

[...] coordenar e desenvolver atividades que visem valorizar o artesão, desenvolver o artesanato e a empresa artesanal. Nesse sentido, são desenvolvidas ações voltadas à geração de oportunidades de trabalho e renda, o aproveitamento das vocações regionais, a preservação das culturas locais, a **formação de uma mentalidade empreendedora** e a capacitação de artesãos para o mercado competitivo, promovendo a profissionalização e a comercialização dos produtos artesanais brasileiros (PAB/MDIC, 2012, p. 09).

Ademais, o *empreendedorismo*<sup>164</sup> e a “mentalidade empreendedora”, enquanto extensões do conceito de empregabilidade, tornam-se uma qualidade ou um atributo “essencial” na composição do perfil do “novo trabalhador”, o que ocorre diante de um mercado de trabalho cada vez mais reduzido e com poucas possibilidades de inserção. Observa-se, portanto, que a “solução ou “saída” para os trabalhadores, expulsos do mercado de trabalho, passa a ser a criação de um negócio próprio, isto é, a busca pelo autoemprego. Assim, o trabalho por conta própria, as cooperativas, os pequenos negócios familiares, as micro e as pequenas empresas, aparecem no atual contexto como alternativas de inserção ao trabalho, tornando-se fundamentalmente uma responsabilidade de cada indivíduo. (MACHADO DA SILVA, 2003).

De acordo com Alencar (2005), adensa-se na sociedade brasileira a disseminação das virtudes do empreendedorismo, amplamente divulgadas pela mídia e diversos órgãos e agentes governamentais, como um caminho para a “independência econômica”, reforçando a imagem de empreendedores autônomos e de sucesso como alternativa aos empregos tradicionais. Nessa direção, o SEBRAE (e no seu slogan amplamente divulgado pequenas empresas, grandes negócios) aparece como incentivador da criação de pequenos negócios e reforçando o discurso empreendedor.

Idealmente, a valorização da figura do empreendedor<sup>165</sup> passa a ser enaltecida socialmente<sup>166</sup> por sua capacidade de gerar emprego, criar novas empresas, eliminar barreiras

---

<sup>164</sup> Em uma perspectiva histórica mais ampla, pode-se dizer que os valores que correspondem ao empreendedorismo tem como ideólogo, Joseph Alois Schumpeter. Foi o economista austríaco quem propôs que se pensasse o desenvolvimento do capitalismo e a circulação da riqueza na sociedade capitalista a partir do papel desempenhado pelo empreendedor. Para ele, o empreendedor era o indivíduo cuja liderança decorria de perseverança e vigor com que afirmava seus objetivos. Contrapunha-se, quanto a isso, à visão de Marx de que a luta de classes estaria no centro da dinâmica do capitalismo: para ele o “valor pessoal”, a personalidade típica do empreendedor é que o habilitava a guiar os meios de produção por novos caminhos, contrariando mesmo os interesses estritamente econômicos da burguesia.

<sup>165</sup> “As habilidades requeridas de um empreendedor podem ser classificadas em três áreas: técnicas, gerenciais e características pessoais. As habilidades técnicas envolvem saber escrever, saber ouvir as pessoas e captar informações, ser um bom orador, ser organizado, saber liderar e trabalhar em equipe e possuir know-how técnico na sua área de atuação. As habilidades gerenciais incluem as áreas envolvidas na criação, desenvolvimento e gerenciamento de uma nova empresa: marketing, administração, finanças, operacional, produção, tomada de decisão, controle das ações da empresa e ser um bom negociador. Algumas características pessoais já foram

comerciais e culturais, desenvolver novas relações de trabalho e gerar riqueza para a sociedade (DORNELAS, 2008). Enquanto expoente dessa temática, Dornelas (2008) elucida que o empreendedor<sup>167</sup>, tipologicamente, é aquele que detecta uma oportunidade e cria um negócio para capitalizar sobre ela, assumindo, assim, todos os riscos possíveis. Segundo o autor, qualquer definição de empreendedorismo precisa contar, dentre outros aspectos, com a: “1. Iniciativa para criar um novo negócio e paixão pelo que faz; 2. Utiliza os recursos disponíveis de forma criativa transformando o ambiente social e econômico onde vive; 3. Aceita assumir os riscos calculados e a possibilidade de fracassar” (DORNELAS, 2008, p. 23).

A partir dessa perspectiva, se difunde a ideia de que o desenvolvimento do próprio negócio ou a criação da própria empresa, ou seja, a passagem de empregado para empregador possibilita (lucrativamente) a oportunidade de realização pessoal e profissional. Diante dessa perspectiva empreendedorista, Vasapollo (2005) indica que,

As novas figuras do mercado de trabalho, os novos fenômenos do empreendedorismo cada vez mais se configuram em formas ocultas de trabalho assalariado, subordinado, precarizado, instável, trabalho “autônomo” de última geração, que mascara a dura realidade da redução do ciclo produtivo. Na verdade trata-se de uma nova marginalização social e não de um novo empresariado! [...] Então, a pequena empresa e o desenvolvimento despolarizado caracterizam o novo modo de organizar a produção com características autônomas, mas estão sempre embasadas em formas mais ou menos sofisticadas de aumento da exploração da força de trabalho (VASAPOLLO, 2005, p. 106-110).

Enquanto dispositivo de legitimação, a encarnação da ideologia do empreendedorismo na atividade artesanal, com vistas ao desenvolvimento deste setor, se torna uma das principais metas do PAB. De acordo com o Programa, é por meio do empreendedorismo e do “espírito empreendedor” que se torna possível capacitar e

---

abordadas anteriormente e incluem: ser disciplinado, assumir riscos, ser inovador, ser orientado a mudanças, ser persistente e ser um líder visionário” (Dornelas, 2008, p. 24).

<sup>166</sup> Harvey (2004), ao analisar a passagem da produção rígida para a acumulação flexível, se refere a uma “cultura empreendedimentista” que penetrou os muitos aspectos da vida contemporânea em um momento histórico de mudanças políticas e culturais que implodiu os valores coletivos da sociedade dos anos 50 e 60. Ele considera que “o empreendedimentismo caracteriza não somente a ação dos negócios, mas domínios da vida tão diversos quanto à administração municipal, o aumento da produção do setor informal, a organização do mercado de trabalho, a área de pesquisa e desenvolvimento, tendo até chegado aos recantos mais distantes da vida acadêmica, literária e artística (HARVEY, 2004, p. 161).

<sup>167</sup> Segundo estudo destacado por Dornelas (2008), que trata do empreendedorismo, tais formas de trabalho autônomo são assim traduzidas: I) o *empreendedorismo por oportunidade* é aquele que explora uma nova oportunidade de negócio, que agrega valor à economia, que traz a inovação tecnológica, que possui alto potencial de crescimento e capacidade de geração de ocupação, renda, trabalho e novos postos de trabalho; II) o *empreendedorismo por necessidade* é aquele cujo motivo para empreender atende a uma necessidade social, tem baixa ambição de crescimento, não se preocupa com a adoção de novas tecnologias ou com o desenvolvimento de idéias inovadoras, tende a agregar pouco valor à economia, não sendo, portanto, atrativo como opção de investimento. Esse estudo trata de um trabalho desenvolvido pelo *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), criado em 1997, como iniciativa de pesquisa consorciada entre o *Babson College* e a *London Business School*.

profissionalizar os artesãos para o mercado competitivo e promover a consequente comercialização da produção artesanal. Predomina, portanto, o incentivo do PAB para o enquadramento da atividade artesanal sob estas perspectivas, submetendo-a às regras do mercado capitalista por meio do discurso empreendedorista, e na transformação, portanto, do artesanato em mercadoria e do artesão em empreendedor. O que revela a intenção para que o artesão, até então à margem da produção capitalista, seja inserido e visto dentro de uma “nova ordem” econômica focada no pequeno negócio. Diante dessa condição “ideal”, o artesão tem sua atividade produtiva transformada a partir de uma perspectiva geradora de trabalho e renda.

Todavia, é importante destacar que, para além das perspectivas e condicionantes atribuídos pelo PAB ao setor artesanal, o artesanato é uma atividade contemporânea, pois o trabalho artesanal não compreende somente um meio de sobrevivência, ou uma atividade entendida não apenas como manual, mas, sobretudo criativa. O que agrega e envolve muitos valores étnicos e culturais referentes às particularidades encontradas em cada região, levando em consideração às perspectivas do trabalhador artesão e as demandas do mercado e da modernidade, configurando assim o artesanato como um fenômeno complexo, diverso e heterogêneo. Segundo a portaria da SCS/MDIC N° 29, de 05 de outubro de 2010, que integra a Base Conceitual do PAB e é tido como um dos principais documentos do Programa, a definição de artesanato compreende,

[...] toda a produção resultante da transformação de matérias-primas, com predominância manual, por indivíduo que detenha o domínio integral de uma ou mais técnicas, aliando criatividade, habilidade e valor cultural (*possui valor simbólico e identidade cultural*), podendo no processo de sua atividade ocorrer o auxílio limitado de máquinas, ferramentas, artefatos e utensílios (PAB/MDIC, 2012, p. 12).

A respeito das características que ao longo do tempo atribuíram ao artesanato elementos de permanência e manutenção de tradição e valor, Luxemburgo (1983) observa que no início do processo de acumulação do capital, o artesanato e a agricultura constituíam o que ela denomina de economia simples de mercado, diante da qual o capitalismo lutará até o fim para extingui-la ou “adaptá-la” a suas formas:

O resultado geral da luta entre o capitalismo e a economia simples de mercado é este: o capital substitui a economia de mercado simples, depois desta ter substituído a economia natural. Se o capitalismo vive das formações e das estruturas, e, se necessita de um meio não-capitalista para a acumulação, necessita-o basicamente para realizar a acumulação, após tê-lo absorvido. Considerada historicamente, a acumulação capitalista é uma espécie de metabolismo que se verifica entre os modos de produção capitalista e pré-capitalista. Sem as formações pré-capitalistas, a acumulação do capital não pode verificar, mas, ao mesmo tempo, ela consiste na desintegração e assimilação delas. Assim, pois, nem a acumulação do capital pode

realizar-se sem as estruturas não-capitalistas nem estas podem sequer se manter. A condição vital da acumulação do capital é a dissolução progressiva e contínua das formações pré-capitalistas (LUXEMBURGO, 1976, p. 363).

Luxemburgo, ao analisar as condições históricas da acumulação, afirma que o processo de acumulação tende a substituir em todas as partes a economia natural pela economia simples de mercado, e esta última pelas formas capitalistas, e, por fim, fazer que a produção do capital domine absolutamente, de forma única e exclusiva, todos os países e suas economias. Diante dessa perspectiva, o capitalismo surge e se desenvolve historicamente num meio social não-capitalista. Luxemburgo (1976) ainda considera que a separação da agricultura e do artesanato aparece como um dos últimos e mais importantes capítulos da luta do capitalismo contra a economia natural. Sobre o artesanato, Luxemburgo (1976) ainda considera que,

Era uma ocupação ligada à agricultura, que junto aos povos civilizados sedentários era considerada categoria subsidiária. A história do artesanato europeu na Idade Média é a história de sua emancipação da agricultura, de sua separação do domínio feudal, de sua especialização e de sua constituição em um ramo independente da produção organizada nas cidades, sob a égide das corporações. Apesar da transformação posterior da produção artesã em manufatura, e mais tarde, na grande indústria capitalista, o artesanato permanece nas formas, estreitamente ligado à agricultura. Na economia rural, o artesanato desempenhou um papel importante como trabalho ligado à economia doméstica, acompanhado sobretudo do trabalho agrícola, nos períodos de folga, para satisfazer as necessidades domésticas. O desenvolvimento da produção capitalista extirpou da economia rural todos os seus setores industriais existentes, para concentrá-los na maciça produção industrial (LUXEMBURGO, 1976, p. 341).

Com o advento do capitalismo, segundo Luxemburgo, ocorre a luta do capital contra a economia natural e a produção para o consumo, sem falar da tentativa de supressão da combinação da agricultura com o artesanato. Em vista disso, necessita o capital impor a sua economia de mercado para dar saída à sua própria mais-valia. Em seguida, “o capitalismo entra em concorrência com a economia de mercado; após tê-la feito surgir, disputa com ela os meios de produção, os trabalhadores e o mercado” (LUXEMBURGO, 1976, p. 349). O processo se desenvolve, como indicado por Luxemburgo (1976), a partir do isolamento do produtor, removido do seu meio (natural) de produção social, para em seguida gerar um mercado e mão-de-obra excedente.

Ao ampliar a análise marxista, Luxemburgo (1976) considera que a procriação natural dos trabalhadores não se encontra, temporal ou qualitativamente, em proporção às necessidades do capital, o que exige possibilidade ilimitada para dispor da abundância de força de trabalho, isto é, de um exército industrial de reserva, não podendo ser formado pela procriação natural do proletariado assalariado capitalista, mas tendo que contar com outras



reservas sociais. Isso ocorre a partir da retirada dos operários que até então não estavam às ordens do capital, e, quando necessário, ingressam no proletariado assalariado.

Ao se considerar a análise apresentada por Marx (2017), o exército industrial de reserva elimina os antigos trabalhadores pela maquinaria, onde ocorre uma afluência dos trabalhadores rurais para os centros urbanos, em consequência da implantação da produção capitalista na agricultura. Nessas circunstâncias, se intensifica o fenômeno dos operários industriais em situação de ocupação irregular e o desenvolvimento do pauperismo, sendo esta a última manifestação da superpopulação relativa. Assim, todas essas categorias constituem diversas formas de evidenciar os eliminados (trabalhadores proletários) do modo de produção capitalista.

Por fim, cabe acrescentar que, entre outros aspectos, para o pleno desenvolvimento do modo de produção capitalista há uma constante necessidade de formação de uma população trabalhadora excedente, conforme as exigências do processo de valorização do capital. Logo, os mecanismos da acumulação do capital, como já mencionados, pressupõem a existência permanente de um exército de reserva de força de trabalho, cujo maior volume depende das necessidades de seu ciclo de valorização. A formação de uma superpopulação relativa está fundada no crescimento da composição orgânica do capital, que reflete o desenvolvimento da produtividade social do trabalho e a redução proporcional do capital variável em relação ao capital social total. Nessa perspectiva, Canclini (1982) observa que,

[...] quanto a este ponto, é que o artesanato – bem como as festas e outras manifestações populares subsistem e crescem porque desempenham funções na reprodução social e na divisão do trabalho necessárias para a expansão do capitalismo. Para explicar a sua persistência deve-se analisar, dentro do ciclo atual da reprodução do capital econômico e cultural nos países dependentes, quais as funções que o artesanato desempenha e que não são contra a lógica capitalista, mas dela fazem parte. Deve-se enxergar tanto os aspectos materiais quanto os simbólicos na subordinação das comunidades tradicionais ao sistema hegemônico, deve-se perceber a complementação e o inter-relacionamento que se estabelece entre eles. E ao mesmo tempo deve-se superar o que se estabelece entre eles. E ao mesmo tempo deve-se superar o estudo das alterações formais dos objetos e as mudanças na produção, como geralmente se faz, para se considerar o ciclo completo do capital: as mudanças na produção, na circulação e no consumo (CANCLINI, 1982, p. 62).

Assim sendo, uma parcela da população trabalhadora encontra-se direta ou indiretamente ligada à produção e à circulação de mercadorias, enquanto outra se transforma permanentemente em estoque (disponível) de mão-de-obra. Nessa configuração, o artesanato se torna uma mercadoria para sustento do capitalismo, porém, quando da sua não absorção

enquanto oferta de trabalho adequado às necessidades do capital, ele acaba inserido na lógica da informalidade, na qual ocorre uma profunda precarização das relações e condições de trabalho para o artesão.

Sobre o processo de transformação da produção artesanal para o modo de produção capitalista, isto é, da condição de produtor para trabalhador assalariado no contexto da acumulação do capital, Marx afirma que,

Sobre o fundamento da produção de mercadorias, na qual os meios de produção são propriedade privada de indivíduos e o trabalhador manual, por conseguinte, ou produz mercadorias de maneira isolada e autônoma, ou vende sua força de trabalho como mercadoria porque lhe faltam os meios para produzir por sua própria conta, aquele pressuposto só se realiza mediante o aumento dos capitais individuais ou na medida em que os meios sociais de produção e subsistência se transformam em propriedade privada de capitalistas. O solo da produção de mercadorias só tolera a produção em larga escala na forma capitalista. Certa acumulação de capital nas mãos de produtores individuais de mercadorias constitui, por isso, o pressuposto do modo específico de produção capitalista, razão pela qual tivemos de pressupô-la na passagem do artesanato para a produção capitalista. Podemos chamá-la de acumulação primitiva, pois, em vez de resultado, ela é o fundamento histórico da produção especificamente capitalista (MARX, 2017, p.700).

Inserido no seio das transformações ocorridas no modo de produção capitalista, sobretudo nas relações de trabalho e também na sua redefinição, o trabalhador artesanal acaba se tornando funcional à reprodução do capital, principalmente no contexto de reestruturação produtiva, onde as estratégias utilizadas pelo capital em seu processo de acumulação produzem aspectos contraditórios na construção das relações de trabalho.

Para Canclini (1982), o artesanato é um modo de produção que, nas grandes cidades e metrópoles, há muito tempo foi substituído pelas manufaturas e, em seguida, pelas fábricas. Diante dos dados e também das causas referentes ao crescimento artesanal na América Latina, Canclini (2008) aponta que,

Os estudos sobre artesanato mostram um crescimento do número de artesãos, do volume da produção e de seu peso quantitativo: um relatório da SELA calcula que os artesãos dos quatorze países latino-americanos analisados representam 6% da população geral e 18% da população economicamente ativa. Uma das principais explicações do incremento, dada tanto por autores da área andina quanto meso-americana, é que as deficiências da exploração agrária e o empobrecimento relativo dos produtos do campo impulsionaram muitos povos a procurar na venda do artesanato o aumento de sua renda [...]. O desemprego é outro dos motivos pelos quais está aumentando o trabalho artesanal, tanto no campo quanto nas cidades, deslocando para esse tipo de produção jovens procedentes de setores socioeconômicos que nunca trabalharam nesse ramo (CANCLINI, 2008, pg. 215).

Hoje, o artesanato corresponde a uma parte significativa da economia mundial, pois, junto ao valor comercial, há um valor simbólico e, sobretudo, cultural, que pode ser compreendido como atividade moderna e contemporânea. De acordo com Canclini (1982),

Também no discurso turístico e nos números percebemos a importância que possuem o artesanato em termos do desenvolvimento atual. Como atração econômica e de lazer e como instrumento ideológico, e que o artesanato assim bem como as festas e outras manifestações populares subsistem e crescem por que desempenham funções na reprodução social e na divisão do trabalho (CANCLINI, 1982, p. 69).

Assim, na sociedade contemporânea, o artesanato também sofre com as mudanças e reconfigurações do trabalho. As mudanças surgem devido a diversos fatores. Podemos destacar, entre outras: mudanças na organização do trabalho e da produção em direção ao padrão de acumulação flexível e também, maior contato com o mercado e com a lógica do mundo econômico capitalista e, por fim, o impacto de ações de intervenção de políticas públicas e de agências de fomento.

Ao se voltar para os Dados do Relatório de Economia Criativa da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento - UNCTAD (2010) é possível encontrar índices de crescimento e dos impactos da atividade artesanal na economia global:

Em 2008, o comércio internacional de artesanato totalizou \$ 32 bilhões. O mercado global de artesanato está se expandindo, e claramente não é insignificante; as exportações mundiais cresceram 8,7% - de \$ 17,5 bilhões para \$ 32 bilhões - no período de 2002-2008 (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, 2010, p. 140).

Lima (2005) também discute vários pontos relevantes sobre a produção artesanal e ressalta que o artesanato não é mera mercadoria. Para o autor, trata-se de um produto diferenciado por ter tanto uma dimensão econômica quanto uma dimensão cultural, pois é um produto que agrega valores culturais de uma comunidade ou região. Isso ocorre devido ao valor cultural e simbólico que o artesanato adquire segundo a sua localidade, a partir da transmissão expressiva de uma região.

Além do valor cultural, o produto artesanal possui também memória de saberes tradicionais, que se perpetuam e se renovam na arte de fazer. Essa memória e esses saberes são constituídos a partir de elementos como a territorialidade, costumes e a própria tradição local.

Para Krucken, (2009, p. 17), “é necessário perceber as qualidades do contexto local - o território e a maneira como o produto é concebido e fabricado - para compreender as relações que se formam em torno da produção e consumo dos produtos.” Assim, o artesanato se configura como um trabalho que envolve arte e técnica e tem caráter material e imaterial, e que ainda possui dupla dimensão econômica e cultural (BOURDIEU, 2004).

Por se constituir em uma identidade híbrida (CANCLINI, 2008), ou seja, apesar do seu caráter tradicional e também cultural, o artesanato possui ainda aspectos econômicos e mercantis, uma vez que é um produto que atende ao consumidor e ao mercado nos níveis global e local:

Os produtos artesanais podem ser produzidos em massa como parte de uma estratégia turística; no entanto, o seu valor está na sua produção local ou em sua identificação local para os visitantes. A produção em massa de produtos artesanais para o turismo pode parecer uma contradição em termos, mas é uma realidade para muitas comunidades e oferece uma maneira para manter as qualificações criativas locais e para que os artesãos recebam uma renda sustentável (UNCTAD, 2010, p. 97).

E que também atende ao mercado do turismo e do próprio comércio local:

Os produtos artesanais encontram-se na intersecção entre o turismo, o comércio e o desenvolvimento. Além disso, muitas vezes eles são produzidos e comercializados por meio da economia informal. Se forem utilizadas as medidas tradicionais da atividade econômica (baseada em produtos comerciais), as atividades artesanais podem ser relatadas incorretamente ou nem sequer relatadas. Esses problemas de relatórios prejudicam as iniciativas de implementação de políticas de apoio, proteção e beneficiamento do comércio de atividades artesanais (UNCTAD, 2012, p. 98).

Assim, na sociedade contemporânea o artesanato também sofre com as transformações e reconfigurações do trabalho. Diferentemente da dinâmica do trabalho industrial, o trabalho artesanal se apresenta ao mundo atual como uma forma de subsistência social, mas também de resistência cultural.

Neste sentido, é importante destacar as realidades sociais e econômicas do trabalho artesanal, que, apesar de ter seu caráter diverso e heterogêneo, tradicional e ao mesmo tempo contemporâneo, sofre na lógica do mercado capitalista. Importa considerar que o trabalhador artesanal é contemporâneo e sua presença na sociedade se faz de modo particular. Trata-se não apenas de um meio de sobrevivência, mas uma atividade que demanda habilidades e capacidades específicas (KELLER, 2011). De acordo com o documento da Base Conceitual do Artesanato Brasileiro do PAB, artesão

É o trabalhador que de forma individual exerce um ofício manual, transformando a matéria-prima bruta ou manufaturada em produto acabado. Tem o domínio técnico sobre materiais, ferramentas e processos de produção artesanal na sua especialidade, criando ou produzindo trabalhos que tenham dimensão cultural, utilizando técnica predominantemente manual, podendo contar com o auxílio de equipamentos, desde que não sejam automáticos ou duplicadores de peças (PAB/MDIC, 2012, p. 11).

Hoje, o artesão<sup>168</sup> é considerado um trabalhador autônomo que desempenha suas atividades de forma individual, associada ou cooperativada. Seja no mundo urbano ou rural, caracteriza-se por viver na informalidade e por possuir uma natureza marginal e precária dentro da lógica capitalista. Assim, o trabalho artesanal se configura como um meio de sobrevivência, ou seja, uma economia substantiva (POLANYI, 2012), inserido em uma larga competição global, produção em massa de produtos artesanais - industriano, e ao mesmo tempo sofre com as mudanças de tendências, da moda, do gosto, da estética, e também no aspecto cultural.

Diante dessa perspectiva, temos o artesão como ator, já que, além dele ser um sujeito independente dentro da lógica capitalista, ele domina todo o processo, não só do ponto de vista mecânico, mas também intelectual e criativo. No trabalho artesanal, o artesão consegue ter em mente todo o processo, desde a criação até o produto final, e ainda detém de todo processo criativo, podendo, assim, alterar sua criação para agregar arte e valor ao seu produto. Ademais, são integradas suas habilidades criativas e manuais, isto é, a capacidade de pensar, criar e projetar o objeto e conseqüentemente realizá-lo. Nesta dinâmica, Mills (2009) ajuda a pensar a relação do artesão e seu trabalho:

Como trabalha livremente, o artesão é capaz de aprender com seu trabalho, de desenvolver bem como de usar suas capacidades. Seu trabalho é, então, para ele um meio de ser desenvolver a si mesmo como homem bem como de desenvolver sua habilidade [...]. A medida que confere ao trabalho a qualidade de sua própria mente e habilidade, está também desenvolvendo sua própria natureza; nesse sentido simples, vive no seu trabalho e através dele, e esse trabalho o manifesta e revela para o mundo (MILLS, 2009, p.77-78).

Essas reflexões teóricas são necessárias para evidenciar que o trabalho do artesão não é definido apenas como um trabalho manual, mas pela capacidade e habilidade de criação do próprio artesão, e principalmente de se identificar com o objeto a ser criado por ele, como analisa Mills (2009). Além disso, o trabalhador artesão não vive funcionalmente apenas do trabalho em si, mas através deste mesmo trabalho, simultaneamente, ele constrói e desenvolve sua própria identidade, além do seu sentimento de pertencimento local.

No trabalho artesanal, além dos aspectos culturais, também são transmitidos aspectos identitários de cada artesão, já que o processo de trabalho difere do processo industrial, e logo os aspectos pessoais subjetivos do artesão também estão inseridos na produção. Como

---

<sup>168</sup>LEI Nº 13.180, DE 22 DE OUTUBRO DE 2015. Dispõe sobre a profissão de artesão e dá outras providências. Art. 1º Artesão é toda pessoa física que desempenha suas atividades profissionais de forma individual, associada ou cooperativada.

observa Lima<sup>169</sup> (2011, p.191), “o artesão produz a partir de uma cultura, e o produto que faz o objeto artesanal, tem esse duplo caráter: é uma mercadoria por um lado, mas é também um produto cultural resultante do significado da vida daquela pessoa”.

Esse aspecto evidencia de modo pertinente a ideia de identidade, pois o artesão não realiza somente a produção do objeto, mas também a produção de cultura, estabelecendo com isso um valor. A importância atribuída às identidades e produtos locais nos ajuda, como ressalta Noronha (2011), a,

Pensamos a categoria valor como uma instância inerente ao artefato, que o substitui nos momentos de troca, econômicas ou simbólicas. Assim, o valor existe quando há possibilidade da permutabilidade, em que o artefato é imbuído por representações, de quem o produz e de quem o consome. Desta forma, entendemos o valor a partir da relação das artesãs com seus produtos, com os agentes que mediam as vendas, suas representações sobre custos de produção e manutenção dos espaços de trabalho e sobre o que identificam como qualidades e atributos do seu artesanato (NORONHA, 2011, p. 99).

Sennett (2009) também ajuda a pensar a habilidade e o saber artesanal em sua obra *O artífice*, onde explora as possibilidades do uso das habilidades artesanais e onde se desenvolve, segundo ele, uma capacidade e uma vontade de fazer bem as coisas, enfatizando o uso das mãos e reabilitando as atividades artesanais, colocando-as no mesmo patamar das atividades intelectuais.

Por fim, Sennett (2009) estabelece uma relação direta entre as habilidades do artífice (criação) e a esfera do desejo, argumentando que há permanentemente uma busca pela qualidade, um querer fazer bem o trabalho, e conclui que a motivação é mais importante que o talento no tocante ao desenvolvimento das habilidades artesanais. Assim,

O diálogo com os materiais na habilidade artesanal dificilmente poderia ser mapeado através de testes de inteligência; a maioria das pessoas é capaz de raciocinar bem sobre suas sensações físicas. O artesanato expressa um grande paradoxo, na medida em que uma atividade altamente refinada e complexa surge de atos mentais simples como a especificação de fatos e seu posterior questionamento (SENNETT, 2009, p. 299).

De acordo com Queiroz<sup>170</sup>, as riquezas das realidades do trabalho e da produção artesanal constituem “um segmento sem rosto e sem nome, que em nosso país sequer faz parte dos cadastros profissionais e das estatísticas oficiais” (QUEIROZ, 1994, p. 15). Ressalta-se que há uma relativa carência de dados e informações sobre a atividade artesanal no Brasil e no mundo, assim como seu real impacto cultural e econômico.

<sup>169</sup> Ricardo Gomes Lima, professor adjunto do Instituto de Artes e do Programa de Pós-Graduação em Artes da UERJ e pesquisador do Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular/IPHAN/MINC.

<sup>170</sup> Escrito no prefácio do livro *Mãos de Mestre* de Sylvia Porto Alegre.

O documento *Economia da Cultura*, publicado pelo Ministério da Cultura do Brasil, afirma que “atuam no país 320 mil empresas voltadas à produção cultural, que geram 1,6 milhão de empregos formais”. Segundo este documento, “a atividade cultural mais presente nos municípios é o artesanato (64,3%), seguida pela dança (56%), as bandas (53%) e a capoeira (49%)” (PORTA, 2008, p. 3). Os dados mostram como o artesanato tem um peso preponderante na economia local e regional, e, assim como outros setores da economia, o artesanato também sofre alterações e modificações ao longo do processo que vai da criação pelo artesão até o consumo final; e tais mudanças se devem por diversos fatores, entre eles o processo da cadeia produtiva.

No Brasil, o trabalho artesanal, em geral, complementa a renda dos artesãos e de suas famílias, com uma estimativa conservadora de 8,5 milhões de artesãos no país. Segundo Borges (2011),

Desde 2001, órgãos do governo vem divulgando a existência de 8,5 milhões de artesãos no país, mas alertando que esse dado é impreciso, porque há um grande número de trabalhadores informais. Trata-se de uma atividade primordialmente feminina: calcula-se que 85% sejam mulheres. Muitas alternam a prática artesanal com outras ocupações, não considerando como sua principal atividade. Outras deixam de se cadastrar nos projetos governamentais de artesanato por medo de perder benefícios como Bolsa Família ou a aposentadoria, que no caso da agricultura familiar, impede o aposentado de ter outra profissão. Com medo de que alguém as denuncie, as artesãs omitem essa prática (BORGES, 2011, p. 212).

A partir desses dados observa-se a relevância e o impacto do artesanato na economia nacional e global, assim como a relevância social e econômica da atividade (BORGES, 2011), que possui, como já destacado, uma identidade híbrida (CANCLINI, 2008), ou seja, apesar do seu caráter tradicional e também cultural, o artesanato possui ainda aspectos econômicos e mercantis.

Portanto, na discussão desenvolvida neste capítulo consideramos, nos anos 1990, a gênese do PAB no contexto das políticas públicas, sua inserção na agenda e os antecedentes históricos do Programa. Em seguida, apresentamos e discutimos os princípios políticos e ideológicos do PAB, em que ficou explícita uma compreensão de desenvolvimento econômico e social do artesanato através da concepção do artesão como empreendedor, por meio do desenvolvimento de uma “*capacidade empreendedora*”, e do artesanato como negócio, por intermédio do apoio ao desenvolvimento de *empresas artesanais* (pequenas e microempresas). No capítulo que se segue, analisaremos a engenharia do PAB em si, levando em consideração a coerência interna dos seus elementos constitutivos, bem como sua

consistência em face dos objetivos que se propôs a alcançar. Para isso, será apresentado e analisado cada um dos quatro eixos de atuação que compõe o seu desenho.



**4 OS EIXOS DE ATUAÇÃO DO PAB:** desenvolver o artesanato ou fortalecer o mercado competitivo global?

*Os artesãos não têm pátria: suas verdadeiras raízes estão nas suas vilas nativas – ou mesmo em um único quarteirão, ou em suas famílias. Os artesãos nos defendem da uniformidade artificial da tecnologia e da improdutividade da geometria: ao preservar as diferenças, eles preservam a fertilidade da história. O artesão não se define em termos de nacionalidade ou de religião. Ele não é fiel a uma ideia, nem mesmo a uma imagem, mas a uma disciplina prática: seu trabalho. Sua oficina é um microcosmo social governado por suas próprias leis especiais. Seu dia de trabalho não é ditado rigidamente por um relógio de ponto, mas por um ritmo que tem mais a ver com o corpo e sua sensibilidade do que com as necessidades abstratas de produção.*

Octavio Paz  
(O uso e a contemplação)

Diante do cenário de reestruturação produtiva, sob a ofensiva neoliberal no contexto de mundialização do capital, se materializou no âmbito da produção uma reorganização econômica, produtiva e organizacional. Isso, por conseguinte, foi conducente para à alteração dos padrões estruturais de concorrência capitalista que tem alcançado altos níveis de competitividade e produtividade.

No campo das relações sociais, como observa Alencar (2005), se evidenciou uma inteira despolitização através do imperativo da desregulação pública do mercado, dos direitos sociais e trabalhistas, colocando em questão uma sociabilidade que tinha no trabalho assalariado e protegido a forma predominante de inserção social no mercado de trabalho.

Cabe destacar, nesse contexto, que dentro do processo de reestruturação econômica mundial e de reformas liberalizantes nos países, sobretudo em desenvolvimento, o Estado deixa de ocupar o papel central na promoção do desenvolvimento econômico. Ocorre um total abandono do compromisso político e social em torno do emprego e das políticas macroeconômicas do Estado em atuar sobre a tendência intrínseca do capitalismo na produção de um contingente excedente de força de trabalho como elemento da acumulação capitalista e da luta de classes (ALENCAR, 2005).

Diante destes aspectos, indaga-se: o PAB, da maneira como foi formulado e proposto, contribuiria (geraria), de fato, na promoção de emprego e renda, através do desenvolvimento do artesanato, por meio do apoio ao empreendedorismo?

O trabalho e a economia do artesanato se caracterizam pela importância sociocultural e econômica. Nessa perspectiva, o PAB enfatiza que essa atividade econômica tem a capacidade de promover inclusão social através da geração de renda e pela sua capacidade de integrar pessoas de baixa renda, ao mesmo tempo em que o trabalho e a produção artesanal possibilitam a permanência e o resgate de valores culturais e regionais.

De acordo com Keller (2011), vários fatores têm levado a transformações no mundo do trabalho artesanal e na economia do artesanato. Desse modo, pode-se atribuir ao mundo do trabalho artesanal múltiplos fatores, a saber: o crescimento da produção voltada para o mercado local (turismo) e/ou distante (moda), indo além da simples produção para o consumo próprio e de caráter utilitário; o impacto da intervenção de políticas governamentais, em que destacamos a ênfase na organização associativa e cooperativa e na capacitação dos artesãos para valorizar seu produto e “vencer” o comerciante ‘atravessador’; a introdução de uma visão empreendedora e a ênfase na transformação do artesão em um empresário e do artesanato em um ramo de negócio; a utilização da cooperativa como um meio (empresa) para alcançar competitividade e produtividade; e, por último, a ênfase na necessidade de aprimorar e adequar o produto ao mercado, a partir da relação entre artesão e *designer* (através das agências de fomento), onde este último atua para adequar o produto artesanal, sobretudo, às exigências do mercado consumidor.

Para analisarmos e compreendermos as especificidades do trabalhador artesanal, pensamos ser fundamental buscar uma “visão global do artesanato” no sentido de entender de forma articulada o seu valor econômico e cultural, superando, assim, visões restritas sobre esse setor (CANCLINI, 1982).

Dessa maneira, entendemos a economia do artesanato como uma forma de economia dos bens simbólicos e folclóricos (CANCLINI, 1982; 2008) ou como uma economia das singularidades (KARPIK, 2007), sendo o produto artesanal um objeto singular dotado de valor mercantil e simbólico (BOURDIEU, 1996; 2004), e imbuído de saberes locais (GEERTZ, 2009), costumes e territorialidades, marcado por uma identidade que implica um valor (KRUCKEN, 2011) e o desenvolvimento de uma cadeia do artesanato caracterizada como cadeia de valor (KELLER, 2011).

Considerando as perspectivas acima, procuramos incorporar também as contribuições do campo antropológico para pensar o trabalho e a produção de valor enquanto uma construção social e cultural (MAUSS, 2003), destacando, sobretudo, a informalidade e a

precariedade das condições de vida e de trabalho dos artesãos e a sua economia substantiva (produzir para viver) (POLANYI, 2013; SANTOS, 2002), bem como suas estratégias para o acesso aos direitos sociais básicos, e, por fim, as tendências de “proletarização dos artesãos” (CANCLINI, 1982, p. 79) quando estes passam a viver entre a tradição e o mercado capitalista (SCRASE, 2003).

Portanto, considerando a inegável inserção do Brasil na era neoliberal, através da intensa promoção da sua economia baseada na elevação dos níveis de competitividade e produtividade, analisaremos nos itens que se seguem - no sentido de verificar se a coerência e consistência foram princípios atendidos pelo desenho do Programa do Artesanato Brasileiro - cada um dos 04 (quatro) eixos de atuação que os formuladores do PAB julgaram pertinentes e decidiram incluir no documento da Base Conceitual do Artesanato.

#### **4.1 Fortalecimento do artesão e do artesanato brasileiro**

O primeiro dos 04 (quatro) eixos de atuação do PAB diz respeito ao fortalecimento do artesão e do artesanato brasileiro, sendo estruturado a partir das seguintes estratégias, a saber: reconhecer e fortalecer a profissão do artesão; realizar o fórum nacional do artesanato e articular a criação de fórum estaduais do artesanato, que busquem o desenvolvimento do setor; instituir o prêmio nacional de valorização do artesão e do artesanato tradicional popular; implantar o portal do artesanato brasileiro.

De acordo com o documento da Base Conceitual do Artesanato Brasileiro do PAB (2018), artesão é,

[...] toda pessoa física que, de forma individual ou coletiva, faz uso de uma ou mais técnicas no exercício de um ofício predominantemente manual, por meio do domínio integral de processos e técnicas, transformando matéria-prima em produto acabado que expresse identidades culturais brasileiras. § 1º Entende-se por domínio integral de processos e técnicas, a capacidade de realização do processo produtivo completo concernente à criação do produto artesanal. (PAB/MDIC, 2018, p. 03).

De acordo com a Lei nº 13.180, de 22 de outubro de 2015, que dispõe sobre a profissão do artesão – em que após meia década tramitando no Congresso Nacional, o projeto de Lei nº 7755/10 foi aprovado, transformando-se na lei supracitada - este é considerado um trabalhador autônomo (por conta própria) que desempenha suas atividades de forma individual, associada ou cooperativada. No espaço urbano ou rural, o artesão se caracteriza por viver na informalidade e por possuir uma natureza marginal e precária dentro da lógica

capitalista<sup>171</sup>. Nesta lógica, o trabalho artesanal se configura como um meio de sobrevivência, “produzir para viver” (SANTOS, 2002), ou seja, uma economia substantiva (POLANYI, 2012), inserido em uma larga competição global, produção em massa de produtos artesanais (industriano), e que ao mesmo tempo sofre com as mudanças de tendências, da moda, do gosto, da estética, e também cultural.

Scrase (2003)<sup>172</sup>, ao discutir o contexto da globalização e a produção precária do trabalho artesanal no Terceiro Mundo, ressalta que o fenômeno da globalização intensificou a existência de precárias comunidades de artesãos, através do aumento da concorrência global, da produção em massa de produtos artesanais (industriano) e das mudanças nas tendências da moda, além do gosto cultural e estético das classes sociais detentoras de grande poder aquisitivo.

De acordo com Scrase (2003, p. 449, tradução nossa), “a globalização da produção exacerbou, em vez de diminuir, o *status* marginal das comunidades de artesãos”. O que se observa é a existência de artesãos que vivem numa situação precária, fraturada e marginalizada de existência, em que muitos se juntam às fileiras de trabalhadores assalariados e/ou são inseridos na economia informal.

Para Scrase (2003), os itens de fábrica produzidos em massa, padronizados e baratos, substituíram muitos dos vários bens produzidos pelos artesãos, além de algumas matérias-primas, que se tornaram muito onerosas para aquisição dos artesãos, sem considerar o fato de que muitas matérias-primas são desviadas para a produção em massa. O autor destaca que o mercado do artesanato é controlado firmemente por poucos agentes e marcado por intensa exploração, sendo os ganhos insignificantes para os artesãos individuais. Isto se reflete na natureza precária e instável da produção artesanal no Terceiro Mundo<sup>173</sup>, que, para subsistirem, os artesãos precisam produzir para um mercado mundial, enfrentando diariamente os caprichos da demanda dos consumidores globais.

---

<sup>171</sup> É importante destacar que o artesanato é uma atividade que opera em grande parte à margem do *mainstream* econômico e governamental, e na maioria das vezes se encontra à margem da lógica e do processo de acumulação de capital.

<sup>172</sup> Se faz pertinente esclarecer que neste item onde discutiremos o eixo de atuação do PAB -*Desenvolvimento do Artesanato*, a referência do trabalho de Timothy J. Scrase, denominado *Precarious production: globalization and artisan labor in the third world (2003)*, foi utilizada como base para discussão por se tratar de um importante trabalho sobre a dinâmica atual do trabalho artesanal no Terceiro Mundo. Timothy J Scrase é do Programa de Sociologia da Universidade de Wollongong, Austrália.

<sup>173</sup> Essas questões são evidenciadas nas comunidades artesanais do mundo em desenvolvimento, mas principalmente em grupos artesanais e artesãos marginais da América Central e Latina, África e em toda a Ásia.

O antropólogo Colloredo-Mansfield (*apud* Scrase, 2003), alerta que o aumento da concorrência entre muitas comunidades de artesãos, resultado do neoliberalismo econômico e da globalização, desenvolveu uma abertura nessas comunidades para novos mercados, recriando interdependências entre artesãos, comerciantes e lojistas. Em termos práticos, a competição no capitalismo globalizado afeta e provoca mudanças nas comunidades de artesãos. Colloredo-Mansfield (*apud* Scrase, 2003), também analisa e ressalta como os diferentes tipos de desigualdades afetam as pessoas que procuram meios de subsistência nas margens austeras do capitalismo, e como os discursos promovidos pelo mercado competitivo acabam por naturalizar tais desigualdades nessas comunidades; isto é, existe um senso de sobrevivência da comunidade, porém, permanece um sistema de desigualdade criado pelo transnacionalismo e pela concorrência.

Outra questão importante destacada por Scrase (2003), é sobre a divisão de trabalho intensiva e baseada numa divisão de classe e de gênero<sup>174</sup>. Chamando a atenção para a natureza exploradora da produção artesanal, estudos comparativos sobre trabalhadores artesanais indicam a situação de desigualdade e discriminação por todo o Terceiro Mundo<sup>175</sup>. E, como informa Scrase (2003), os resultados de pesquisas comparativas entre países evidenciam que as mulheres artesãs não têm controle sobre a distribuição e comercialização do artesanato que produzem. Sobre a natureza doméstica da produção artesanal de mulheres, aparece não só a impossibilidade delas formarem sindicatos artesanais, assim como se revelam inúmeras dificuldades em relação ao desenvolvimento de estratégias que possam transpor as estruturas *patriarcais* entrincheiradas e incorporadas culturalmente.

Scrase (2003), baseado em estudo<sup>176</sup>, ressalta como o artesão é pago por peça e como o mercado está cada vez mais exigente, indicando que os próprios artesãos estão ficando sem qualificação e apenas se preocupando em aprender uma ou duas técnicas de produção. Em alguns casos, o aparente sucesso da produção está levando à extinção gradual das habilidades

---

<sup>174</sup> Segundo Scrase (2003), isso é confirmado em vários estudos importantes sobre a produção de subsistência baseada em mulheres em vários locais da Ásia-Pacífico e por todo o Terceiro Mundo, revelando as maneiras pelas quais as mulheres são exploradas tanto na dimensão de classe quanto por gênero, e até mesmo, em alguns casos específicos, por suas afiliações religiosas.

<sup>175</sup> Baseado em um estudo comparativo de 1988 sobre o trabalho artesanal na Índia, Filipinas e Indonésia e seus resultados são indicativos das desigualdades encontradas no setor do artesanato em todo o Terceiro Mundo (SCRASE, 2003).

<sup>176</sup> Estudos baseados na pesquisa etnográfica de Clare Wilkinson-Weber, sobre as produções de bordado em Lucknow na Índia. Clare Wilkinson-Weber analisa o modo como esse setor mudou ao longo do tempo para se tornar uma indústria de mercado de massa (SCRASE, 2003).

dos artesãos, o que se reflete na falta de autenticidade do produto artesanal e no seu nível de qualidade.

Para Karpik (2007), é necessário refletir sobre a globalização/mundialização<sup>177</sup> como fenômenos do espaço mercantil com a proliferação de mercadorias “dessingularizando” os mercados, isto é, comprometendo a qualidade simbólica capaz de transformar a originalidade em singularidade. Há, contudo, sinais de expressivas resistências no nível do consumo e no plano da produção e organização industrial, onde a cultura se situa no seio do mercado, restituindo aos indivíduos sua capacidade de ação no mundo econômico diante da mercadoria.

Conforme Scrase (2003), os trabalhadores artesanais tendem a ter pouca educação formal, raramente são organizados e estão sujeitos a condições exploradoras de trabalho, com baixa segurança e exposição a vários riscos físicos, perigos para a saúde, baixos salários, falta de formalização de habilidades artesanais, assim como a ausência de sindicatos e desamparo de leis trabalhistas em muitos países do Terceiro Mundo. Destaca-se também a presença intensa de intermediários que exploram as precárias condições de vida dos artesãos, tirando, com isso, proveito e benefícios da sua atividade.

Em estudos sobre trabalho artesanal e sua realidade nos países do Terceiro Mundo, Scrase (2003) ainda revela algumas alternativas de sobrevivência dos artesãos frente ao mercado competitivo global, como a união de pequenos produtores e a subcontratação de seus produtos, que raramente oferecem aos artesãos ganhos a longo prazo. Em alguns casos de artesãos subcontratados, se verificou que aqueles que estavam inicialmente bem-sucedidos preferiram investir seus lucros em empreendimentos rápidos e de alto rendimento ao invés de reinvestir na produção artesanal, cujo mercado permaneceu inseguro e volúvel.

Em relação ao mercado e ao consumo do artesanato, Scrase (2003) chama a atenção para a existência do artesanato de uso cotidiano e o artesanato de luxo<sup>178</sup>. O primeiro atende a um consumo em massa global, em que no nível local estão em ameaça devido à escassez de matérias-primas que compõem a sua base produtiva. Já o segundo é visto como um artesanato de alta qualidade, raros e com ótima beleza artística, intrinsecamente construído e ligado a um consumo especializado e mercado de elite.

---

<sup>177</sup> De acordo com Karpik (2007), a consequente e progressiva racionalização da sociedade moderna faria o mercado ter domínio ilimitado, massificando os padrões das condutas econômicas, retirando do consumidor sua capacidade de julgamento, empobrecendo o mundo e desencantando-o (através do desaparecimento da magia e das religiões, perda do sagrado, desvanecimento do sentido da existência).

<sup>178</sup> Bourdieu (2008a), ao tratar dos bens simbólicos, remete o leitor ao universo da alta costura, como símbolo maior da produção de bens de luxo e divisor das transparentes águas da sociedade de classe.

Em *A Distinção*<sup>179</sup>, Bourdieu (2008b) salienta sobre a importância dos mapas culturais que relacionam perfil cultural e de consumo em torno das variáveis que extrapolam o produto em si, mas que condicionam comportamentos de compra. A disposição<sup>180</sup> estética, em suas manifestações tanto artísticas quanto cotidianas, é percebida por Bourdieu (2008b) como o principal elemento constitutivo das distinções sociais no capitalismo tardio. É a partir da definição dos critérios e esquemas de classificação social, ligados aos julgamentos de gostos e preferências tidos como legítimos, que são construídas todas as formas de legitimação das desigualdades sociais.

Nesse sentido, o campo do artesanato deve sua estrutura às relações que o constituíram como mercado consumidor. Este regula o quanto de tradicional um produto deve ter, quais as características que precisa preservar e quantas deve descartar. Portanto, o artesanato pode ser considerado um bem de luxo, disfarçado em anos de tradição e revisitado por todas as sociedades à sua maneira e que se apresenta atemporal, deslocado de seu espaço e tempo, e possuidor de uma série de equivalências culminantes de gosto e cultura.

Scrase (2003) destaca que com o surgimento da 'étnica chique', ocorre a hibridização da moda e um retorno de formas e cores 'terrosas' e 'naturais'. Além das viagens dos consumidores ao exterior na intenção do encontro com a produção artesanal (autêntica), ela também é em grande parte divulgada por meio de catálogos e visitas a lojas de 'comércio justo'. Além dos catálogos de encomendas de correio, sites de internet se tornaram importantes promotores dos bens artesanais do Terceiro Mundo.

No que diz respeito à intervenção das políticas governamentais, há uma preocupação das políticas estaduais e nacionais de preservação do artesanato 'tradicional'. Contudo, há um paternalismo subjacente em tais políticas, onde o Estado, em busca de desenvolver uma agenda industrial global mais ampla e competitiva, leva à marginalização, ou mesmo à extinção completa de comunidades artesanais locais. Pela natureza dessas ações, políticas governamentais e burocracias, criadas para promover a produção artesanal em vários países

---

<sup>179</sup> Esse importante estudo de Bourdieu (2008b) fornece uma análise detalhada do processo de classe e cultura em sua reconfiguração na França, pela qual uma diferenciação sutil, mas distinta, emerge entre as várias facções de classe, suas práticas culturais e sua mobilização de recursos culturais, ou "capital cultural".

<sup>180</sup> Para Bourdieu (2008b), as disposições são ao mesmo tempo adaptadas às estruturas de poder e produtoras dessas estruturas. As estruturas cognitivas inseridas no mundo social são incorporadas pelos atores sociais por meio de suas práticas. Com isso, os atores dispõem de um conhecimento prático e de esquemas de classificação social que estão à disposição deles sob a forma de representações simbólicas. É desse modo que é construída a oposição entre, de um lado, a estética popular fundada na continuidade da arte e da vida, e, por outro, a estética das classes dominantes, que se define pelo distanciamento e sublimação das necessidades básicas, o que lhes confere reconhecimento e prestígio de classes portadoras do refinamento social.

do Terceiro Mundo, têm sido criticadas por falharem em reconhecer as necessidades dos artesãos. (SCRASE, 2003).

O último ponto pertinente e indispensável para esta análise diz respeito à capacitação do artesão. Nessa direção, Scrase (2003) também destaca a criação de organizações que tem por objetivo o apoio, treinamento e assistência aos trabalhadores artesanais. É o caso da Artisan Enterprise Network (AEN)<sup>181</sup>, grupo em particular formado para ajudar e treinar várias comunidades artesanais de todo o mundo. Para este grupo, o objetivo da organização é capacitar micro e pequenos empresários e treinar estes trabalhadores para serem empreendedores no mercado global.

No nível governamental internacional, Scrase (2003) ressalta a atuação da EMP/SEED (Aumentando o Emprego por meio de Recursos e Desenvolvimento de Pequenas Empresas (EMP /SEED). Trata-se de um programa criado através da Organização Internacional do Trabalho (OIT) com a intenção de capitalizar o trabalho por meio do apoio às micro e pequenas empresas. Este programa desenvolve uma série de diretrizes, manuais e programas de treinamento e capacitação dirigidos às comunidades de trabalhadores artesãos.

De acordo com Scrase (2003), o que pode ser percebido é que estas organizações (do ponto de vista global), ao implementarem uma gestão ocidentalizada e globalizada com foco no treinamento empresarial, permitem que o artesão sobreviva ao se tornar um pequeno empresário de negócios, e, também, ofertando a ele um conjunto de crédito e plano de negócios. Contudo, os artesãos inseridos no *mundo* da produção privada estão sujeitos aos problemas inerentes à demanda flutuante do mercado local intenso e da competição global. Conseqüentemente, com a ausência de poder sindical e, portanto, com a falta de negociação eficaz frente a uma redução significativa geral do emprego seguro, as habilidades dos artesãos tendem a se tornar comercializadas. Há muitos casos no mundo subdesenvolvido de pequenas empresas falharem em seu primeiro ano de operação por enxertarem o modelo ocidental e hegemônico de empreendedorismo e de desenvolvimento nas comunidades de trabalhadores artesãos do Terceiro Mundo.

Todo esse cenário sobre a realidade da produção artesanal no Terceiro Mundo tem como panorama o contexto da nova configuração do sistema capitalista global, no qual a partir da década de 1970, com a crise estrutural, se tornou possível observar a intensificação

---

<sup>181</sup> A AEN foi estabelecida e depois se tornou uma das 44 vencedoras de uma competição do Banco Mundial por ideias inovadoras para reduzir a pobreza mundial e estimular o desenvolvimento. Essencialmente, a AEN se propõe a estabelecer e fomentar um espírito empreendedor e organizacional entre os artesãos e suas comunidades. Incluído na AEN, também aparece um currículo artesanal/empreendedor que ensina planejamento de pequenas empresas e habilidades empreendedoras (SCRASE, 2003).



do processo de internacionalização das economias capitalistas. Esse processo foi marcado pela integração dos mercados financeiros mundiais e pelo aumento significativo do comércio internacional com forte presença de empresas transnacionais<sup>182</sup>. Essa nova configuração, evidenciada pela ruptura de alguns paradigmas, favoreceu o processo de reestruturação produtiva, articulado com uma desestruturação do mercado de trabalho junto à consequente estruturação de um padrão de emprego mais flexível, precário e destituído de garantias sociais.

Para caracterizar ainda mais essa situação, as forças do mercado consumidor global também passam a atuar dentro de um processo de mercadorização do produto artesanal. As dinâmicas da economia industrial capitalista atuaram tanto no sentido de destruir essa forma de produção de objetos, quanto de reconfigurar as diversas formas de trabalho artesanal remanescentes, o que explica a natureza marginal e precária da atividade artesanal na sociedade contemporânea (KELLER, 2011).

Todavia, como considerado no capítulo anterior, a agenda neoliberal passa a ser reconhecida como a solução adequada para o enfrentamento da conjuntura de crise que se estabeleceu com o capitalismo e das transformações no mundo do trabalho. É nesse contexto que são adotadas políticas de transformações estruturais e ajustes visando à redução do aparelho e da ação estatal, além da submissão de nichos da vida social aos condicionantes e às disciplinas do mercado e a abertura das economias reguladas e protegidas à competição internacional (MORAES, 2003).

Assim, a solução proposta pelo neoliberalismo é composta por três elementos: a reconstituição do mercado, o incentivo à competição e a difusão do individualismo como valor positivo. Para Laurell (1997), o significado desse conjunto de elementos sugere:

[...] eliminar a intervenção do Estado na economia (seja como planejador, condutor, ou agente econômico direto) através da privatização e a desregulamentação das atividades econômicas, além de reduzir as funções relacionadas ao bem-estar; a competição significa desagregar os grupos organizados desativando os mecanismos de negação de interesses coletivos e a eliminação de direitos adquiridos através da desregulamentação e flexibilização da relação trabalhista; o individualismo significa combater o igualitarismo, pois a desigualdade é o motor da iniciativa pessoal e da competição no mercado (LAURELL, 1997, p. 162).

---

<sup>182</sup> Outro fator importante diante desse cenário a ser destacado é a construção de um ambiente tecnologicamente favorável, assim como uma extraordinária mobilidade de grandes massas de capital que, por sua vez, opera dentro de uma lógica autônoma em relação às decisões dos Estados nacionais e provê o movimento de globalização da produção.

Sob contexto de crise, mundialização da economia e reestruturação produtiva, ocorre uma correlação entre a agenda neoliberal e o empreendedorismo. No panorama de fragmentação do mercado de trabalho, a disseminação do empreendedorismo emerge e é interpretada como uma saída ou um mecanismo estratégico (necessário) para alavancar o desenvolvimento socioeconômico e como ação indispensável para o enfrentamento do desemprego estrutural. Essa condição é posta através do apelo ideológico e por espaços midiáticos (impressa e eletrônica) como forma de disseminação da ideia de que em todos os indivíduos existe uma “capacidade” empreendedora, passível de desenvolver produtividade e qualidade por meio de seu próprio negócio e de sua pequena empresa. Como observa Alves (2000),

A posição do novo complexo de reestruturação produtiva nos anos 90 possui rebatimentos no plano ideológico-cultural. É o que pode ser verificado quando nos deparamos com uma verdadeira proliferação do apelo ideológico em cima da produtividade e qualidade, atributos indispensáveis para a competitividade. Por exemplo, os espaços da mídia impressa e eletrônica são invadidos pelas novas teorias de administração de empresas (é sintomático, portanto o “boom” do seu mercado editorial). Além disso, o novo “imaginário do capital” não permanece no plano das indústrias, mas invade, até os serviços e a administração pública. Observa-se, ainda, o crescimento da contratação pelas indústrias de consultorias, que recebem bônus milionários em troca de conselhos preciosos sobre como incrementar a competitividade de negócios (ALVES, 2000, p. 1999).

No Brasil, tal dinâmica se evidencia a partir da década de 1990. Ademais, se atesta que uma das formas de incorporação da ideologia do empreendedorismo pelo Estado brasileiro, ocorre a partir da formulação de políticas de emprego como mecanismos de estímulo e operacionalização à prática do empreendedorismo (SERAINÉ, 2009), como é o caso do Programa em avaliação - o PAB. Para isso, entra em destaque a atuação veemente do SEBRAE como instituição principal e parceira da maior parte das ações previstas nos eixos de atuação do PAB.

É importante destacar que as estratégias desenvolvidas através de instituições (agências de fomento) como o SEBRAE acabam por dissimular os reais mecanismos utilizados pelo grande capital, com vistas à redefinição social do processo de produção de mercadorias. Desse fato, se evidencia uma necessidade real do processo de reestruturação produtiva, isto é, “a integração passiva dos trabalhadores à nova ordem do capital, isto é, *a adesão e o consentimento do trabalhador às exigências da produção capitalista* [grifos das autoras]” (MOTA; AMARAL, 1998 p. 10-11). Esse é o caso dos artesãos que subsistem a essa lógica, porém, em uma situação marginal, precária e informal. Nesse caso, essas “agências”

operam dentro desse contexto de forma funcional ao capital como “aparelhos privados de hegemonia”. Para Motta & Amaral (1998),

Vale ressaltar que se, historicamente o capital privado sempre teve os seus “aparelhos privados de hegemonia” (caso típico do SEBRAE e do Sistema S-SESI, SESC, SENAI), agora ele quer ampliar sua capacidade de domínio e direção tentando não apenas redirecionar as políticas sociais públicas para o atendimento das suas necessidades particulares, mas transformar grupos organizados da sociedade - associações comunitárias, esportivas, sindicatos e entidades profissionais - nas novas escolas e agências de trabalho reestruturado (MOTA; AMARAL, 1998, p. 41).

Aqui, é o caso do setor do artesanato brasileiro que, através do PAB e em parceria direta com o SEBRAE, visa à execução de diversas ações presentes em quase todos os eixos de atuação do PAB, a saber, **Fortalecimento do artesanato e do artesanato brasileiro**, **Acesso ao mercado**, e **Qualificação e formação do artesanato**, com exceção do eixo **Sistema de informações cadastrais do artesanato brasileiro (SICAB)**. Para tanto, se faz necessário evidenciar que no documento *Termo de Referência da Atuação do Sistema Sebrae no Artesanato (2010)*<sup>183</sup> é destacado no item 05 intitulado “Conceitos de artesanato para o SEBRAE” a definição de *empresa artesanal*, presente especificamente no item 5.4 “Organização do trabalho artesanal”, juntamente com as concepções de “grupo de produção artesanal”, “associação” e “cooperações, definidas pela instituição. De acordo como o SEBRAE (2010), *empresa artesanal*,

São núcleos de produção que evoluíram para a forma de micro ou pequenas empresas, com personalidade jurídica, regida por um contrato social. Como quaisquer empresas privadas, buscam vantagens comerciais para continuar a existir. Empregam artesãos e aprendizes encarregados da produção e remunerados, em geral, com um salário fixo ou uma pequena comissão sobre as unidades vendidas (SEBRAE, 2010, p. 18).

Também chama a atenção a inexistência dessa definição contida no documento da Base Conceitual do Artesanato (2012) do PAB, onde, no entanto, a expressão *empresa artesanal* já aparece de forma explícita no Decreto nº 1.508, de 31 de maio de 1995, no artigo 1º: “O programa do Artesanato Brasileiro, instituído com a finalidade de coordenar e desenvolver atividades que visem valorizar o artesanato brasileiro, elevando o seu nível cultural, profissional, social e econômico, bem assim desenvolver e promover o artesanato e a *empresa artesanal*”. Do mesmo modo, também aparece no documento da Base Conceitual (2012, p. 09): “A finalidade do PAB é coordenar e desenvolver atividades que visem valorizar o artesanato, desenvolver o artesanato e a *empresa artesanal*”.

---

<sup>183</sup> Para o SEBRAE (2010), o termo de referência consiste em um instrumento de trabalho norteador das ações a serem realizadas no segmento do artesanato, com base em parâmetros para o planejamento, execução e monitoramento da atuação do SEBRAE, na intenção de garantir sua eficiência e eficácia no contexto do desenvolvimento dos territórios e no cumprimento de sua missão.

Com isso, avança-se na compreensão de que o trato do PAB com o setor artesanal é a adoção deste último como empresa, bem como a adoção do artesão como empreendedor na lógica das PeMEs, e que conta com instituições de apoio, organizações e agências como SEBRAE, visando sustentar e justificar seus objetivos e linhas de ações com base nos serviços de capacitação, assessoria e linhas de crédito para o setor artesanal. Para este setor, as estratégias de atuação indicadas pelo SEBRAE (2010) se desenvolvem por meio de seis eixos norteadores: estudos e pesquisas; inovação e tecnologia; capacitação empresarial<sup>184</sup>; acesso a mercados<sup>185</sup>; serviços financeiros e políticas públicas<sup>186</sup>. Em relação a atuação do SEBRAE no artesanato no âmbito nacional, destaca-se, entre outras ações, o “apoio e articulação junto à gestão pública de ações que beneficiem as MPE<sup>187</sup>”.

Para a execução desse eixo de atuação do PAB, visando à inserção do artesanato brasileiro nos mercados nacionais e internacionais, o discurso do SEBRAE esteve presente principalmente por meio da necessidade de adequação às novas tecnologias (principalmente através do *design*), com o objetivo de atender às demandas do mercado consumidor nacional e global, ressaltando que:

A crescente exigência do mercado consumidor, nacional e internacional, por produtos de qualidade, acelera a necessidade de adoção de ferramentas inovadoras que possam manter e ampliar mercados. Uma dessas ferramentas é o *design*, que é uma forma efetiva de agregar valor aos produtos e serviços das micro e pequenas empresas. Atualmente, ele se destaca como um dos principais fatores para o sucesso de uma empresa, desde o desenvolvimento de produtos e serviços, até sua comercialização por meio da otimização de custos, embalagens, material promocional, padrões estéticos, identidade visual, adequação de materiais, fabricação e ergonomia (SEBRAE, 2010, 35).

E para o alcance de tais metas, a principal via seria a promoção ideológica do empreendedorismo com vistas a persuadir artesãos, grupos de produção, cooperativas e associações, devendo o setor artesanal assumir uma capacidade empreendedora para que os artesãos, através de sua atividade, consigam produzir e gerar renda. Conforme aponta o gerente da *unidade de atendimento coletivo, comércio e serviços* do SEBRAE nacional, Ricardo Guedes:

<sup>184</sup> Neste eixo, tem destaque duas ações que se articulam com as ações do PAB: “estabelecer intercâmbios e/ou cooperação técnica com instituições nacionais e internacionais para absorção e transferência de tecnologias” e “Desenvolver estratégias de apoio ao associativismo e cooperativismo” (SEBRAE, 2010, p. 21).

<sup>185</sup> Neste eixo destaca-se duas ações que se articulam com as ações do PAB: “elaborar e implementar “Plano de Promoção Comercial” para as unidades produtivas e seus produtos” e “promover a participação em eventos de acesso a mercado (feiras, rodadas, missões etc.)” (SEBRAE, 2010, p. 22).

<sup>186</sup> Neste eixo também ocorre uma ação que se articula com as ações do PAB: “disseminar informações e estimular a formalização do artesão e das unidades produtivas, identificando a figura jurídica adequada para cada organização. (Associação, Cooperativa, Empresa, Empreendedor Individual)” (SEBRAE, 2010, p. 22).

<sup>187</sup> Micro e pequenas empresas.

“Historicamente, o artesanato tem sido encarado como *hobby* ou arte, mas quase nunca como negócio [...]É preciso que haja incentivo, e não só por parte do Sebrae, para a criação de empresas, associações e cooperativas ligadas ao setor, que trabalhem com foco em ganhar mercado, trocar experiências e oferecer produtos diferenciados e de alta qualidade[...] Estimulamos o empreendedorismo e criamos, juntamente com todos os parceiros, possibilidades de colocação dos produtos no mercado. Contudo, para que todo esse apoio seja eficaz, é importante que os artesãos tenham uma vontade ferrenha de vencer, que se dediquem com seriedade, que se esforcem para atuar de acordo com as exigências do mercado” (SEBRAE, 2008, p. 28-29).

Montaño (1999), entre outros aspectos, destaca que essas “instituições de apoio” ocultam as contradições da relação capital-trabalho. No caso das PeMEs satélites, se apresentam “funcionais” ao sistema diante da lógica e das estratégias neoliberais, absorvendo, assim, grandes massas de trabalhadores expulsas do mercado formal de trabalho. Montaño (1999) ainda observa como se desenvolvem e sobrevivem as PeME na lógica do mercado capitalista no nível da circulação:

Nesse sentido, fica clara a finalidade e as possibilidades da PeME em entrar na produção e no mercado como forma de *oferecer meios de subsistência aos empresários, sem poder sair de um processo de “reprodução simples”* (aquela que consegue produzir um excedente apenas para repor o capital investido e para o consumo pessoal e, portanto, não podendo, em geral, acumular capital. *A PeME constitui uma estratégia do trabalhador/empresário seja para complementar seu salário, seja para substituí-lo, seja para enfrentar o desemprego* [grifos do autor] (MONTAÑO, 1999, p, 97).

Por fim, Montaño (1999) desvela a realidade das PeME na lógica do mercado e da produção capitalista, percebendo muitos casos de PeME em situação de subsistência, que é o caso das pequenas empresas formadas no setor do artesanato, e que “apenas atinge o ponto de equilíbrio para cobrir os custos, sem acumular capital ou, na melhor das hipóteses, *num processo de pauperização relativa* [grifos do autor]” (MONTAÑO, 1999, p. 96).

Do ponto de vista das estratégias que fundamentam este eixo de atuação, a saber, **Fortalecimento do artesanato e do artesanato brasileiro**, o Programa do Artesanato Brasileiro busca reconhecer e fortalecer a profissão do artesão através da promoção e da valorização do artesão a partir da busca e da elevação do seu nível cultural, profissional e econômico. Todavia, indicamos que o Programa desconsidera a realidade do artesão que se caracteriza, sobretudo, por viver na informalidade e por possuir uma condição marginal e precária dentro da lógica capitalista. Quando se trata do trabalho artesanal, evidencia-se, também, uma considerável indiferença do PAB sobre o debate acerca da divisão de classe e gênero no setor, o que implica ausência de estratégias que consigam interromper a continuidade de estruturas patriarcais incorporadas culturalmente (SCRASE, 2003).

Em termos amplos, a lógica de intervenção do PAB se inseri num conjunto extenso de políticas governamentais que se assenta na contradição, ora com a preocupação na preservação do artesanato tradicional, ora no fortalecimento de uma agenda global ampla e competitiva que não leva em consideração o reconhecimento das necessidades dos trabalhadores artesanais. Além disso, a lógica que o Programa tem encontrado na busca de seus objetivos se baseia, consideravelmente, na ideia de fortalecer o artesão e o artesanato brasileiro a partir do desenvolvimento de ações e estratégias direcionadas para a capacitação do artesão e através da formação e organização de micro e pequenas empresas, para que os artesãos, por meio de treinamentos, se constituam como empreendedores no mercado global.

É importante ressaltar, no entanto, que a importância atribuída pelo Estado brasileiro às ações do PAB, se elucida predominantemente pela situação que o país enfrenta, a partir da década de 1990, frente ao contexto de crise e reestruturação produtiva sob uma agenda neoliberal. Ou seja, o que está em jogo nessa situação é, sobretudo, encontrar uma solução que possa, ao mesmo tempo, alavancar o desenvolvimento do setor artesanal e, em consequência, mitigar o desemprego estrutural que acomete o país.

Evidenciamos aqui que isto é ocultado, de certo modo, pelo discurso ideológico do empreendedorismo, que transpõe práticas seculares de conhecimento, costumes e do saber fazer artesanal. O PAB, neste caso, reforça essa lógica quando reproduz a ideia mercadológica de transformar artesãos em empreendedores e grupos de artesãos em empresas - e conta, para esse fim, com parceria direta do SEBRAE na execução de serviços de capacitação, assessoria e linhas de crédito para o setor artesanal - sem levar em consideração as incertezas que atravessam as relações no mercado competitivo global.

Cabe destacar, por fim, que o Programa reforça a lógica da reprodução das PeME, tendo como objetivo, entre outros, absorver grandes massas de trabalhadores expulsos do mercado formal de trabalho, bem como atrair e direcionar os artesãos e o setor artesanal para as entranhas da economia capitalista.

#### **4.2 Acesso ao mercado**

O segundo eixo de atuação do PAB diz respeito ao acesso ao mercado. Para isso, o programa apresenta estratégias conducentes para o alcance desta finalidade, a saber: identificação de espaços mercadológicos adequados à divulgação e comercialização dos produtos artesanais; participação em feiras, mostras e eventos nacionais e internacionais, para

facilitar a comercialização do produto artesanal; estruturação de Núcleos Produtivos para o Artesanato, que buscam apoiar o artesão para que este faça parte de associações ou cooperativas envolvidas em projetos ou esforços para a melhoria de gestão do processo de produção e comercialização do produto artesanal; articulação da criação de linhas de créditos para fomentar o artesanato em todas as suas etapas de produção.

Este eixo de atuação do PAB é um dos mais presentes nos documentos dos Planos Plurianuais desde 2004, conforme aponta o documento do Plano Plurianual de 2004-2007 (ANEXO F), e que tem como objetivo o “fortalecimento da competitividade do produto artesanal para a geração de trabalho e renda e incremento de sua exportação ou promoção do seu acesso ao mercado externo”.

Atualmente, a atividade artesanal passa por processos de mudança na sociedade contemporânea devido ao crescimento da economia do artesanato. Desse modo, o PAB, através de agências de fomento como o SEBRAE, tem como foco tornar o produto artesanal competitivo, visando à sua inserção no mercado consumidor nacional e, principalmente, global.

A atividade artesanal é uma atividade intersetorial e está associada a diversas outras atividades econômicas, tais como turismo, moda, arquitetura e decoração etc. Canclini (1982) considera que em relação ao consumo do artesanato existe um duplo movimento. Por um lado, os objetos de uso domésticos estão cada vez menos utilizados pelas comunidades, porque estão sendo substituídos por produtos industriais mais baratos e/ou atraentes devido ao seu desenho e suas conotações modernas. Por outro, este decréscimo da produção artesanal nas comunidades reativa uma crescente demanda de objetos “exóticos” nas próprias cidades do país e no mercado estrangeiro. Essa estrutura aparentemente contraditória mostra que no espaço do gosto, o artesanal e o industrial, a “tradição” e a “modernidade”, se implicam reciprocamente.

Quanto à problemática sobre a natureza do consumo dos produtos artesanais na modernidade, e se este configura um mercado do turismo ou somente a reconciliação do atraso com a beleza, Canclini (1982) observa:

A fascinação nostálgica pelo rústico e pelo natural é uma das motivações mais invocadas pelo turismo. Ainda que o sistema capitalista proponha homogeneidade urbana e o conforto tecnológico como modelo de vida, mesmo que o seu projeto básico seja apropriar-se da natureza e subordinar todas as formas de produção à

economia mercantil, esta indústria multinacional que é o turismo necessita preservar as comunidades arcaicas como museus vivos (CANCLINI, 1982, p. 66).

Para Canclini (1982), as comunidades arcaicas podem ser entendidas como a cultura local, que engloba os saberes tradicionais e expressa inúmeros significados de um povo. É importante pensarmos que essas comunidades compreendem espaços onde são produzidos cotidianamente relações que se desenvolvem em torno do território, da produção e do consumo de produtos – produtos locais.

Como também sugere Krucken (2009), os produtos locais são manifestações culturais fortemente relacionadas ao território<sup>188</sup> e à comunidade que os produziu. Esses produtos representam os resultados de uma rede, tecida ao longo do tempo, que envolve modos de fazer tradicionais, costumes e hábitos de consumo. Portanto, esses produtos locais são resultados de práticas e saberes tradicionais, que se sedimentam em um território e carregam múltiplos significados, valores e caracterizam a identidade dessas comunidades. Desse modo, o artesanato se configura para além de uma prática manual, ou seja, é dotado de manifestação de territorialidade e de materialização na forma de artefatos da identidade local.

Em relação à indústria do turismo e o consumo do artesanato, Ramos (2013) ressalta que as transformações advindas a partir da Revolução Industrial mudaram o padrão de comportamento e consumo do público (turismo) em relação ao artesanato. Ramos (2013) ainda sugere que o turismo na sociedade industrial consumia o artesanato como uma espécie de ajuda financeira para o artesão, fazendo do ato de consumo, também, um processo de assistencialismo nas comunidades carentes de artesãos. De fato, o artesanato tradicional não se distinguia do ‘industrianato’, consistindo este último na produção em série de *lembrancinhas* com dizeres que comprovam o lugar onde o turista se fez presente. De acordo com a autora, o turista (desinformado) considerava como artesanato muitos produtos da *indústria dos souvenirs*, não se preocupando com o significado ou o valor cultural dos produtos.

Com o advento da sociedade pós-industrial, como indicado por Ramos (2013), um novo turista emerge com padrões de comportamento que o aproximam de um turismo com motivações culturais, que demanda vivências e experiências diversificadas como parte dos roteiros de viagem. Em vista disso, o artesanato passa a representar um vínculo entre produto

---

<sup>188</sup> Krucken (2009) define essa manifestação a partir da categoria *terroir* (como o capital territorial) com importante valor a ser comunicado aos consumidores dos produtos. Podemos traduzir a categoria *terroir* como produto com identidade local, contudo o uso da forma francesa, pela própria identidade com a categoria território e a conotação simbólica nela inserida, assume uma dimensão mais ampla. Contempla assim, aspectos sociais, relações com a biodiversidade do território e dimensões culturais, relacionadas aos saberes e fazeres tradicionais, que se constitui como um patrimônio.



e seu produtor, a partir do qual o produto artesanal passa a significar um elo de aproximação com a comunidade. Isto é, não se trata mais do consumo de um produto em si, mas de um contexto e o cenário de sua produção, da experiência, da sensação e da vivência despertada. Nesse caso, o objeto descontextualizado não se dota de valor, e o que passa a agregar valores ao produto artesanal é a cultura local de seus produtores, além da garantia da origem e da representação de um processo produtivo tradicional.

Assim, podemos perceber o mercado do turismo como fator de interferência na lógica da produção artesanal, atuando, assim, como elemento de transformação e gerando um crescimento da produção voltada para o mercado local. Isto inclui feiras, eventos, pontos de comercialização, nos quais há um atrativo turístico muito intenso. Nas circunstâncias descritas acima, o turismo acaba por modificar também o trabalho dos artesãos, pois ocorre uma devolução de peças com a intenção de atingir os turistas e o aumento das vendas nos mercados locais.

No contexto brasileiro, é importante destacar que o mercado do turismo se configura como a maior fonte de renda dos artesãos, onde a comercialização e a venda da produção se ampliam por meio de feiras locais, eventos e exposições, e que ocorrem, sobretudo, nas grandes capitais do país. Em relação à comercialização e ao lucro, a maior parte vem do mercado do turismo desenvolvido no interior e fora dos estados.

De fato, um dos objetivos desse eixo de atuação do PAB diz respeito, certamente, ao aumento da comercialização do produto artesanal. Segundo o PAB, com a melhoria na logística, é possível aumentar a oportunidade de participação de um maior número de artesãos e produtos nas feiras, além de viabilizar a presença em eventos por todo o país. De acordo com o documento do Relatório Anual de 2014 de Avaliação do PPA 2012-2015, foram realizadas ações da SMPE-PR (Secretaria na qual o PAB estava alocado nesse período) indicadas, a seguir: apoio logístico às coordenações estaduais por meio da doação de um caminhão baú para cada uma das 27 unidades da federação.

Do ponto de vista do documento supracitado, a concessão dos veículos teria como objetivo atender às Coordenações Estaduais do Artesanato e entidades representativas do segmento, visando aumentar as oportunidades de negócios com diferentes parceiros e a fomentar a renda e a produção do artesão. Outra ação prevista, seria o Acordo de Cooperação com a Marinha brasileira, em que se previa um navio-escola no qual se levariam peças do artesanato brasileiro para expô-las às populações de países europeus e da América do Norte.

De acordo com o documento, em cada cidade desses países o navio-escola promoveria coquetéis e a distribuição de peças do artesanato brasileiro para autoridades locais.

Outra ação de promoção comercial desenvolvida pelo PAB, consubstanciada com o SMPE/PR, foi o apoio a oportunidades de negócios através da participação de artesãos em diversos eventos (feiras e conferências), além de participação em eventos como o Projeto Vitrines Culturais, parceiro do Ministério da Cultura, que viabilizou espaços de comercialização nas 12 (doze) cidades-sede da Copa do Mundo (2014), que também contaram com a participação de artesãos de todos os estados brasileiros.

Vale ressaltar que o mercado aparece como um dos grandes obstáculos para a produção artesanal, mesmo considerando que a maior parte do consumo advém do turismo. A concretização da venda preocupa o artesão no sentido de sua adequação às tendências e aos gostos do público. Diante desse quadro, especialmente no que concerne a adequação do artesão, torna-se uma das metas do PAB o fortalecimento da promoção e divulgação do produto artesanal. E para isso conta, como viemos chamando atenção, com a parceria do SEBRAE no cumprimento desse eixo de atuação, principalmente na promoção de feiras e eventos em âmbito nacional. De acordo com o SEBRAE (2008), o mercado vem sendo o principal desafio do artesanato, pois, na sua concepção, não adianta criar uma peça bem elaborada sem perspectiva de saída (venda) no mercado. O que acaba sendo uma das principais preocupações de muitos artesãos, que, durante o processo de produção, a peça acaba perdendo o seu caráter tradicional por incorporar técnicas e fazeres que alteram o produto final.

Com base nisso, observe-se a enunciação do SEBRAE (2008, p.31): “a comercialização é um dos grandes desafios para o setor do artesanato. Para ter sucesso, além de um bom produto, é preciso ter uma estratégia de vendas bem planejada e elaborada.” Ao contrário dos padrões “ideais”, a maioria dos artesãos, diante de suas limitações, não planeja a venda dos seus produtos em consequência da precariedade das suas condições de vida e de trabalho, tendo, por consequência, sua produção comercializada por preços irrisórios, isto é, abaixo do valor correspondente ao trabalho e ao custo da produção. Importa ressaltar as dificuldades encontradas pelos artesãos presentes desde a aquisição da matéria-prima (obtida principalmente por meio do mercado local informal)<sup>189</sup> até a comercialização do produto.

---

<sup>189</sup> É importante observar que aliado a produção artesanal surge o mercado informal da matéria prima. Um mercado que tem uma construção social e histórica em cada região onde está localizado a produção, e que também é formado devido ao crescimento da economia do artesanato local, seja no comércio local provocado pela expansão do turismo em cada região, seja pelo comércio em mercados distantes.

Além da problemática sobre a questão da adequação do gosto do público consumidor, ainda ocorrem outros entraves como os períodos de baixa de venda e produção<sup>190</sup>, somando-se a isso a presença dos agentes intermediadores da venda, identificados como comerciantes e atravessadores<sup>191</sup>. Apesar da mercadoria possuir um preço estipulado<sup>192</sup>, ela termina por ser vendida por outro valor, o que compromete também o trabalho e o tempo inseridos na peça. Desse modo, o faturamento da produção artesanal (renda mensal) quase não oscila, ficando em média menor que o salário-mínimo vigente. Devido à realidade precária das condições de vida dos artesãos, ainda há a presença de uma prática que pode ser caracterizada como uma forma de escambo<sup>193</sup>, que ocorre em diversas comunidades de artesãos espalhadas pelo país.

Portanto, é importante compreender o papel fundamental do trabalhador artesanal, isolado ou organizado em associações e/ou cooperativas, no processo de promoção da rede de produção artesanal, sobretudo por esta ser responsável por quase toda a produção e pelas atividades de gestão de comercialização. Estes aspectos são essenciais para a compreensão e dimensão que envolve o trabalho artesanal, além do entendimento da dinâmica da comercialização de grande parte dos artesãos e dos grupos artesanais no Brasil.

Conforme o documento da Base Conceitual do PAB (2012), no item sobre as *formas de organização do artesanato/artesãos*, núcleos de artesãos são definidos como,

[...] agrupamento de artesãos, com poucos integrantes, organizado formalmente ou não, com objetivo comum de desenvolver e aprimorar temas pertinentes ao artesanato. São atividades do núcleo, entre outras: o manejo, a produção, a divulgação, a comercialização e o ensino (PAB/MDIC, 2012, p.16).

Segundo a Base, esses núcleos de artesãos podem ser classificados como:

I – Grupos de produção artesanal – organização informal de artesãos atuando no mesmo segmento artesanal;

II – Núcleos de produção familiar – A força de trabalho é constituída por membros de uma mesma família, alguns com dedicação integral e outros com dedicação parcial ou esporádica, podendo ser formais ou informais;

<sup>190</sup> Os períodos de baixa na venda, e conseqüentemente na produção, se dão geralmente no período de baixa do turismo local.

<sup>191</sup> O comerciante (atravessador), recebe as mercadorias e as coloca à venda, estipulando preços subavaliados, ou seja, não justos, e acabam por lucrar com os produtos e gerar prejuízo e desvalorização do produto artesanal.

<sup>192</sup> O preço é estipulado conforme o tempo gasto, isto é, o tempo para ser produzido e a quantidade de matéria-prima utilizada para a confecção da produção.

<sup>193</sup> Quando o artesão troca seu produto artesanal por produto alimentício industrializado com um comerciante “atravessador”.

III – Núcleos mistos – artesãos que trabalham com diferentes matérias-primas e técnicas de produção, que se unem formalmente ou informalmente, para integrar os processos de desenvolvimento de produtos, buscarem benefícios comuns e estabelecer estratégias conjuntas de promoção e comercialização (PAB/MDIC, 2012, p.16).

É importante salientar a presença do trabalho artesanal cooperado na sociedade contemporânea a partir das realidades sociais e econômicas do trabalho artesanal que ocorre através das relações sociais de produção e seu ambiente social. Destaca-se a importância da organização de associações e cooperativas na economia do artesanato brasileiro presente nas pautas das políticas voltadas ao setor. Assim, torna-se relevante pontuar as práticas socioeconômicas dos artesãos cooperados em seu espaço sociocultural, econômico e institucional.

Logo, é conveniente ressaltarmos a realidade do trabalho artesanal no Brasil, especificamente no que diz respeito ao modo como se organizam e desenvolvem sua produção. Atualmente, temos uma parcela considerável de trabalhadores artesãos que produzem em forma de núcleo familiar, o que se configura como trabalho em domicílio.

Do mesmo modo, existem práticas cooperativas na produção artesanal que ocorrem predominantemente no ambiente doméstico (sistema de produção domiciliar) entre os artesãos e seus familiares (filhos e marido principalmente), assim como no ambiente comunitário e de vizinhança (pequena oficina coletiva) entre os artesãos, além de grupos de produção, cooperativas e associações presentes em povoados, comunidades (área rural) e também nas cidades (área urbana).

É necessário pontuar novamente que existe no trabalho artesanal uma predominância de mulheres inseridas na produção, mulheres de baixa renda, que muitas vezes não conseguem se inserir no mercado de trabalho. Além disso, os artesãos que se organizam em forma de cooperativas estão muitas vezes ligados à cultura da agricultura familiar e produzem artesanato de valor tradicional e cultural, ou seja, que vem sendo produzido ao longo do tempo por comunidades tradicionais que possuem como marca distintiva seu enraizamento na cultura local. Por conseguinte, esses mesmos espaços de produção artesanal, organizados coletivamente, também servem de lutas, resistência e solidariedade entre os artesãos.

O trabalho artesanal se configura, inclusive, como um fenômeno sociocultural e econômico presente nas sociedades contemporâneas. Uma atividade produtiva de valor social, cultural e econômico exercida consideravelmente de forma informal e individualizada (isolada) por grupos (núcleos) de produção em formas de associações ou cooperativas espalhadas por todo o Brasil e pela América Latina.

A ênfase na reflexão sobre as formas coletivas de produção artesanal, também é destacada por Marx (2017), por esta atividade não se constituir um trabalho assalariado, mas configurada como uma forma de trabalho autônomo. No contexto brasileiro ocorre a presença de organizações de artesãos que tem suas produções baseadas nos princípios e valores do associativismo e cooperativismo, marcadas pela ausência de produção de mais-valia e da relação patrão-empregado. Desse modo, os artesãos, enquanto trabalhadores cooperados, produzem uma mercadoria possuidora de valor e que circula ao longo da cadeia do artesanato, atendendo o mercado de acordo com a lógica econômica capitalista. Na prática, observa-se os artesãos produzindo a partir da organização das cooperativas e imersos em uma produção que opera de forma informal e precária, porém ligada ao mercado capitalista formal.

Cabe destacar que um dos principais eixos de atuação das políticas governamentais voltadas ao setor do artesanato diz respeito a organização desses trabalhadores para que atuem de forma associada e cooperada. O que não é diferente com o PAB, que, nesse caso, adota a definição de *associação* de acordo com o documento da Base Conceitual (2012), isto é:

Instituição de direito privado, sem fins lucrativos, constituída como objetivo de defender e zelar pelos interesses de seus associados. Regidas por estatutos sociais, com uma diretoria eleita em assembleia para períodos regulares. A quantidade de sócios é ilimitada (PAB/MDIC, 2012, p.16).

É importante observar que a gênese e a dinâmica das associações e das cooperativas<sup>194</sup> de artesanato aparecem como um fator importante que precisa ser destacado no sentido de que as ações do PAB, por meio das intervenções de agências de fomento como o SEBRAE, têm como finalidade a promoção e a disseminação da lógica em torno da necessidade da cultura do associativismo e das práticas solidárias. Nessa direção, importa considerar, do ponto de vista teórico, a natureza desses conceitos e quão amplamente são difundidos e defendidos pelo PAB.

De acordo com Albuquerque (2003), por associativismo entende-se o processo em que uma ou mais pessoas e/ou grupo (s) decidem se reunir de maneira regular, mas não necessariamente contínua, a fim de desenvolver demandas comuns. As associações de trabalho, como atribui este autor, “incluem as associações de trabalhadores ou de pequenos

---

<sup>194</sup> Se faz necessário ressaltar que essas organizações surgem em resultado do contexto de reestruturação produtiva em que são formados grupos de trabalhadores que, através do desenvolvimento de uma racionalidade voltada para as demandas de mercado, buscam soluções para o desemprego e/ou outra ocupação que possa aumentar suas rendas, adquirindo, assim, uma grande expressividade em âmbito nacional com significados e conceituações diferentes, como: economia popular (GAIGER, 2008; TIRIBA 2001), economia do trabalho (CORAGGIO, 2000) e economia solidária (SINGER, 2002).

proprietários organizados para a realização de atividades produtivas; prestação de serviços ou de trabalho de produção e comercialização de mercadorias” (ALBUQUERQUE, 2003, p. 17).

Essa forma de organização se denomina por um conjunto de práticas marcadas pelo modo de agir coletivo e concebidas através de uma perspectiva “democrática”; neste caso, podemos considerar as associações de artesanato como formas de associação de trabalho e produção. Predominam nessa lógica os princípios associativos e cooperativos, que marcam profundamente a forma de produção e organização artesanal. Assim procedendo, ocorre que as associações e cooperativas incorporam uma dimensão social e empresarial, o que faz com que a dimensão social se harmonize com a dimensão econômica (KELLER, 2011).

Logo, a dimensão empresarial evidencia o fato de que a associação e a cooperativa se configuram como uma empresa a serviço dos seus membros, de propriedade dos associados e que deve atuar com participação e direitos próprios. Assim, um artesão associado pode ou não compreender uma cooperativa na sua dimensão social e econômica, pois o ato de cooperar pode ser somente um meio para o atendimento de fins materiais e/ou muitas vezes de subsistência. Em relação as cooperativas, o PAB as considera no documento da Base conceitual (2012) a partir da seguinte concepção:

Entidade e/ou instituição autônoma de pessoas que se unem, voluntariamente, com número variável de pessoas, não inferior a 20 participantes, para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, por meio de uma empresa de propriedade coletiva e democraticamente gerida (CLT). O objetivo essencial de uma cooperativa na área do artesanato é a busca de uma maior eficiência na produção com ganho de qualidade e de competitividade em virtude do ganho de escala, pela otimização e redução de custos na aquisição de matéria-prima, no beneficiamento, no transporte, na distribuição e venda dos produtos (PAB/MDIC, 2012, p.16-17).

Da perspectiva de Marx (2017), por cooperativas se entende “a forma de trabalho dentro da qual muitos indivíduos trabalham de modo planejado uns ao lado dos outros e em conjunto, no mesmo processo de produção ou em processos de produção diferentes porém conexos chama-se cooperação” (MARX, 2017, p. 400). Essa definição é notável por ser independente de qualquer modo de produção específico, e, nesse caso, deriva de uma perspectiva que privilegia o aspecto de valor de uso da cooperação, percebida em termos sociais. Ou seja, a análise geral é conduzida juntamente com a análise dos aspectos específicos da cooperação no capitalismo, na qual se desenvolve uma relação de mais-valia entre produtores.

Marx (2017)<sup>195</sup> ainda considera que “a produção capitalista só começa, de fato, quando o mesmo capital individual emprega simultaneamente um número maior de trabalhadores, quando, portanto, o processo de trabalho aumenta seu volume e fornece produtos numa escala quantitativa maior que antes” (MARX, 2017, p.397). Nesse momento, segundo Marx (2017), ocorre o desenvolvimento da distinção entre a cooperação no processo de trabalho no início da civilização humana e a cooperação capitalista:

A cooperação no processo de trabalho não capitalista se funda na posse comum dos meios de produção e no indivíduo isolado preso à tribo ou comunidade. Diferente da cooperação no processo de produção capitalista onde o assalariado vende sua força de trabalho e fica subordinado ao capital (MARX, 2017, p. 409).

De acordo com Schmidt & Perius (2003), “nas operações da cooperativa há uma face dupla: uma para dentro, em operações com os associados, que se caracteriza como “ato cooperativo” na forma de prestação de serviços e, outra para fora, quando se trata de operações de natureza comercial e transnacional com não associados” (SCHMIDT; PERIUS, 2003, p. 68). Desse modo, as relações estabelecidas internamente entre os associados se diferem das relações exógenas estabelecidas entre agentes sociais e econômicos como fornecedores, clientes ou parceiros – indicando, nesse último caso, que a relação com a organização (associação ou cooperativa) ocorre como “empresa”.

Lima (2004) considera que no Brasil<sup>196</sup>, diante do fenômeno da reestruturação produtiva e das mudanças advindas do capitalismo contemporâneo, se torna possível constatar o desenvolvimento de dois grupos de cooperativas de trabalho e/ou de produção. No primeiro grupo estão as chamadas cooperativas “pragmáticas” (“falsas cooperativas” ou *cooperfraudes*), que funcionam como terceirizadas para empresas, sendo organizadas por estas e integradas a programas estatais de geração de renda e desvinculadas dos princípios do movimento cooperativista. O segundo grupo (cooperativas “defensivas”) é formado a partir de movimentos de trabalhadores para manutenção de empregos em fábricas em situação de

---

<sup>195</sup> A atividade de um número maior de trabalhadores, ao mesmo tempo e no mesmo lugar (ou, se preferir, no mesmo campo de trabalho), para a produção do mesmo tipo de mercadoria, sob o comando do mesmo capitalista, tal é histórica e conceitualmente o ponto de partida da produção capitalista. Com relação ao próprio modo de produção, a manufatura, por exemplo, em seus primórdios, mal se diferencia da indústria artesanal da corporação, a não ser pelo número maior de trabalhadores simultaneamente ocupados pelo mesmo capital. A oficina do mestre artesão é apenas ampliada (MARX, 2017).

<sup>196</sup> De acordo com Lima (2004), “A reestruturação econômica a partir de 1970, com o fechamento e o deslocamento de fábricas, o declínio de regiões industriais, a abertura e a internacionalização dos mercados, o colapso do socialismo de Estado, entre outros fatores que irão compor o que chamamos de globalização, provocou a retomada do cooperativismo como alternativa ao desemprego crescente, provocando o renascimento do interesse sobre o tema e a multiplicação de empresas cooperativas, agora consideradas em um novo momento do desenvolvimento capitalista” (LIMA, 2004, p. 48).

falência, e do apoio a programas governamentais de geração de renda para populações pauperizadas.

Entre outros aspectos, Lima (2004) destaca que as cooperativas são apoiadas por sindicatos, ONGs e instituições da sociedade civil e são enquadradas na proposta de “economia solidária”, na qual os valores da autogestão do trabalho, o combate ao desemprego e o desenvolvimento sustentável são norteadores. O autor chama a atenção que nos dois grupos predomina uma grande dependência desenvolvida através das redes empresariais e órgãos públicos, nesse caso, as chamadas cooperativas pragmáticas; já os denominados empreendimentos solidários, são intermediados pelos órgãos públicos de fomento e instituições da sociedade civil. Essa dependência, portanto, afeta diretamente a percepção dos trabalhadores sobre o trabalho autogestionário e suas perspectivas futuras.

Cabe destacar que a concepção da autogestão já se fazia presente na estrutura do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato (PNDA)<sup>197</sup>, programa anterior ao PAB, destacando, entre outros, alguns “princípios” pelos quais se baseava o decreto, e que tinha como objetivo:

Art. 2º. Constituem objetivos do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato: II - propiciar ao artesão condições de desenvolvimento e auto-sustentação através da atividade artesanal (PNDA, 1977).

O desenvolvimento e a autossustentação são concepções que tem feito parte do desenho do Programa desde sua criação. A autossustentação, uma ideia que pressupõe autoalimentação, isto é, algo que pode ser sustentado pelas próprias forças, é mais tarde substituída no documento oficial do atual Programa, PAB, por *autogestão*.

A *autogestão*, nesse contexto, pode ser entendida como uma forma de organização da sociedade em que a economia não está atrelada ao lucro, mas nas necessidades sociais onde a política está vinculada à coletividade e que não pertence apenas a uma parcela da sociedade. No que se refere à participação política, Nascimento (1986) aponta que:

A autogestão é a administração da sociedade por si mesma, em contraposição a uma sociedade administrada por um poder que está por cima dela (heterogestão). Expressa a tendência a um caráter cada vez mais direto da democracia, da supressão de todas as formas alienadas de representação política (NASCIMENTO, 1986, p. 11).

---

<sup>197</sup>Decreto nº 80.098, de 8 de agosto de 1977.



A concepção de *autogestão*, portanto, está intrinsecamente ligada à economia solidária. Nesse contexto, as cooperativas solidárias e populares são estruturadas como uma alternativa ao enfrentamento do desemprego. De acordo com Singer (2002),

A economia solidária não é uma panaceia. Ela é um projeto de organização socioeconômica por princípios opostos ao do *laissez-faire*: em lugar da concorrência, a cooperação; em lugar da seleção darwiniana pelos mecanismos do mercado, a limitação – mas não eliminação! - Destes mecanismos pela estruturação de relações econômicas solidárias entre produtores e consumidores (SINGER, 2002, p.09).

Singer (2002) concebe que quando dezenas de milhares de trabalhadores são expulsos do mercado pelas novas máquinas e pelas novas indústrias capitalistas, eles passam a se organizar por conta própria, coletivamente, em empresas ou em cooperativas; e quando, mais uma vez, o mundo do trabalho é transformado pela ação do capital, os trabalhadores, de igual maneira, se articulam e se organizam em sindicatos, associações ou informalmente. Diante dessas circunstâncias, se observa que uma das soluções para o desemprego seria conceder à massa dos (socialmente) excluídos condições favoráveis para serem reinseridos na economia por sua própria autonomia.

Descrita por Singer (2000; 2002; 2003), a *autogestão* pressupõe: a igualdade de direitos de todos os membros; a propriedade comum do capital; distribuição igualitária e gestão democrática. Ainda na perspectiva deste autor, a cooperativa seria por excelência o tipo “ideal” de empreendimento solidário, destinada aos desempregados e aos trabalhadores em via de perder o emprego. Desse modo, os empreendimentos solidários (economia solidária) surgem em contexto de crise do capital com o papel de superar o modo de produção capitalista implantando no seu lugar uma nova alternativa, mediante um novo projeto social.

Estruturada a partir de um falso dilema, no qual as relações econômicas inseridas no mercado poderiam ser desenvolvidas através de sentimentos solidários, a economia solidária<sup>198</sup> tem no mercado capitalista sua finalidade por meio da competição com empresas. Como afirma Singer (2006),

[...] esses empreendimentos precisam competir no mercado, vendendo pelos preços dos demais vendedores e comprando insumos que usam pelos preços vigentes para todos. Portanto, se os empreendimentos solidários querem viabilizar-se são

---

<sup>198</sup> “Esta oportunidade pode ser criada a partir de um novo setor econômico, formado por pequenas empresas e trabalhadores por conta própria, composto por ex-desempregados, que tenha um mercado protegido da competição externa para os seus produtos [...] os próprios participantes do novo setor devem criar um mercado protegido para suas empresas” (SINGER, 2003, p. 06).

obrigados a alcançar uma relação de custos/benefícios não muito diferentes dos demais competidores (SINGER, 2006, p.122).

Entre outros efeitos, as cooperativas que adotam o caráter de empreendimentos solidários eclodem como configurações sociais de produção singular por se instituírem de forma latente na relação de exploração e subordinação entre o capitalista e o trabalhador, e que se expressa bem na relação entre vendedores de mercadorias em igualdade de condições no âmbito da circulação.

Com base nesse entendimento, os empreendimentos econômicos solidários procuram associar o processo de comercialização da produção do seu trabalho à construção de relações mercantis não precisamente vinculadas à economia capitalista. Todavia, essa forma de reprodução pode ocultar uma relação de exploração, sobretudo no âmbito da circulação de mercadorias através da suposta ideia de “libertação” do trabalho assalariado, ou ainda por meio de uma perspectiva democrática desenvolvida a partir das concepções de “cidadania” e de “inclusão social”.

Dessa maneira, a tirania da circulação se mostra não menos perversa que a tirania da produção, onde assume no interior das cooperativas e associações de produção um caráter alienante, no sentido de perceber a natureza das relações estabelecidas no interior e no exterior dessas organizações; e híbrido, possuindo duplo caráter. Como indica Luxemburgo (2015),

às cooperativas, e antes de tudo, às cooperativas de produção, são elas pela sua essência um ser híbrido dentro da economia capitalista: a pequena produção socializada dentro de uma troca capitalista. Mas, na economia capitalista, a troca domina a produção, fazendo da exploração impiedosa, isto é, da completa dominação do processo de produção pelos interesses do capital, em face da concorrência, uma condição de existência da empresa [...] Eis porque, sem ter em conta o seu caráter híbrido, as cooperativas de produção não podem ser consideradas uma reforma social geral, pela simples razão de pressupor a sua realização geral, antes de tudo, a supressão do mercado mundial e a dissolução da economia mundial atual em pequenos grupos locais de produção e de troca, constituindo no fundo, por conseguinte um retrocesso da economia do grande capitalismo à economia mercantil da Idade Média (LUXEMBURGO, 2015, p. 88).

Para Luxemburgo (2015), a exploração se exprime pela necessidade de intensificar o trabalho o máximo possível através do prolongamento das horas e do emprego da força de trabalho segundo as necessidades do mercado. A contradição das cooperativas, segundo a autora, se torna necessária porque elas precisam governar a si próprias com o mais extremo *absolutismo*. Nelas os trabalhadores são obrigados a assumir o papel do empresário capitalista contra si próprios, uma contradição que responde ao fracasso das cooperativas e associações de produção, pois, caso não se tornem puros empreendimentos capitalistas, e os interesses dos

trabalhadores predominem, elas tendem ao desaparecimento. Enfim, a economia vulgar é incapaz de conceber as formas desenvolvidas no seio da produção separadas e libertas de seu caráter capitalista (MARX, 2017b).

Inseridas na lógica do capital, na qual o mercado capitalista aparece como um só para todos os tipos de empreendimentos econômicos, as associações e cooperativas não se configuram como formas de produção isoladas, mas desenvolvem vários elos com o mercado. Processo esse denominado por Tavares (2004) como vários fios (in) visíveis da produção capitalista. Esses “fios” interligam<sup>199</sup> as grandes empresas capitalistas com os empreendimentos menores como é caso das organizações de economia solidária. Também nessa lógica, encontramos igualmente as *empresas artesanais*, isto é, o modelo assumido pelo PAB, que tem como principal objetivo, entre outros, desenvolver o artesanato como meio de geração de trabalho e renda.

Ademais, o PAB adota, além das inovações na gestão do processo da produção e do produto, uma solução para o enfretamento das dificuldades e obstáculos de inserção do produto artesanal no mercado, isso através do apoio e promoção do artesão como microempreendedor individual.

À Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro de 2006 - que institui o Estatuto Nacional das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, conhecida como Lei Geral das MPEs<sup>200</sup> e suas alterações a partir da Lei Complementar n° 128, de 19 de dezembro de 2008 - cabe destacar a formalização de modo a promover a criação do Microempreendedor Individual<sup>201</sup>, como uma tentativa de “formalizar” os trabalhadores que não se encontram

---

<sup>199</sup> De acordo com Montañó (1999), para economizar custos, muitas vezes as grandes empresas fazem uso da força de trabalho mais precária dessas empresas menores que, para sobreviver, precisam se subordinar a essas relações contratuais. Segundo Wellen (2012), “No caso da “economia solidária”, tal relação de subordinação entre trabalho e capital é condicionada por um regimento jurídico que, ainda que não tenha esse propósito ideal nascente, serve para ampliar as possibilidades de extração de mais trabalho (WELLEN, 2012, p. 240).

<sup>200</sup> A Lei Geral veio estabelecer normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado a estas empresas no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos dos artigos 146, III, “d”, 170, IX e 179 da Constituição Federal. SIMPLES NACIONAL.

<sup>201</sup> O Microempreendedor Individual (MEI), como é descrito no Art., 18-A, inciso 1° da Lei Geral, é o empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei n° 10.406, de 10 de Janeiro de 2002- Código Civil, ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tenha auferido receita bruta, no ano calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista no artigo. O MEI não pode possuir mais de um estabelecimento ou participar de outra empresa como sócio ou titular. Também só pode ter um empregado contratado que receba o salário-mínimo ou o piso da categoria. A atividade exercida pelo MEI deve estar incluída na relação de atividades aprovadas pelo Comitê Gestor do Simples Nacional. É dispensado do pagamento de todos os custos, taxas, emolumentos e outros, relativos a inscrição, licenciamento ou baixa de seu negócio, bem assim de contribuições para órgãos sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e fiscalização do exercício de profissões. Fica vedado às concessionárias de serviços públicos o aumento das tarifas pagas pelo MEI por conta da modificação de sua condição de pessoa física para jurídica.

nessa condição. A LC n° 128/2008 também tratou do associativismo<sup>202</sup>, bem como concebe no Art. 56 que as micro e pequenas empresas que optarem pelo Simples Nacional<sup>203</sup> podem se associar por meio da constituição de Sociedade de Propósitos Específico<sup>204</sup>, podendo, assim, comprar e vender nos mercados nacionais e internacionais.

Já no setor do trabalho e da economia do artesanato, existe o predomínio de intensa informalidade e precariedade, além de inúmeras situações de isolamento e ausência de organização e uniformidade entre os artesãos. Do ponto de vista do PAB, se tornam necessárias e prioritárias ações direcionadas para a organização dos artesãos, através do estímulo para que passem a atuar de forma associada e cooperada. Nessa direção, segundo Borges (2011, p. 193), “todos os órgãos de fomento vêm estimulando a criação de cooperativas e associações.” Nessa lógica inclui o PAB, que, como já destacamos, tem como objetivo a criação e o desenvolvimento de empresas artesanais (pequenas micro e empresas) por meio de atividades de capacitação em parceria com o SEBRAE, conforme ilustrado no **anexo G**.

Na avaliação realizada a respeito das possibilidades da forma cooperativa, Vives (1983) já destacava que a formação destas dentro da economia do artesanato favoreceria os trabalhadores a transpor o tradicional comerciante atravessador, que lucra com a produção artesanal através da intermediação entre os produtores e o mercado consumidor. Nesse sentido, as associações e cooperativas de artesanato surgem como forma de fortalecer os artesãos frente aos intermediários “atravessadores” (aqueles que não praticam o comércio justo), mesmo sem estarem aliadas a nenhum tipo de intervenção de políticas voltadas ao setor artesanal. Em outras situações, os intermediários “atravessadores” aparecem como principais obstáculos<sup>205</sup> enfrentados por grandes parcelas de artesãos e grupos artesanais no Brasil. Outro

---

<sup>202</sup> Que estabelece que as microempresas ou as empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional poderiam realizar negócios de compra e venda de bens para os mercados nacionais e internacionais, através de sociedade de propósito específico, nos termos e condições estabelecidos pelo Poder Executivo Federal.

<sup>203</sup> Regime Tributário diferenciado para as micro e pequenas empresas relacionado ao recolhimento dos tributos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

<sup>204</sup> Segundo o SEBRAE, a Sociedade de Propósito Específico (SPE) é um modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa, limitada ou sociedade anônima, com um objetivo específico, ou seja, cuja atividade é bastante restrita, podendo em alguns casos ter prazo de existência determinado. A SPE é também uma forma de empreendimento coletivo, usualmente utilizada para compartilhar o risco financeiro da atividade desenvolvida. Dados retirados do site do SEBRAE, <<https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/o-que-sao-sociedades-de-proposito-especifico,79af438af1c92410VgnVCM100000b272010aRCRD>> Acesso em: 20/02/2020.

<sup>205</sup> Isso ocorre diante do fato que a grande maioria dos artesãos produzem no ambiente familiar e vendem de forma isolada o produto para o comerciante “atravessador”. Este comerciante, por sua vez, subvaloriza o produto em face de uma artesã que vive em situação precária, e que muitas vezes precisa vender imediatamente sua

aspecto pertinente a ser considerado é que no caso específico da economia do artesanato, a cooperativa surge como uma forma de organização social e econômica que tem como finalidade superar a subordinação à empresa comercial que também faz a intermediação entre os produtores individuais e o mercado.

De acordo com o PAB, a cooperativa ou associação de artesãos, diferentemente do artesão isolado, surge como uma forma de organização que promove e articula grupos de produção locais. Assim, as ações do PAB também têm como objetivos a comercialização, a capacitação, a consultoria, o acesso a informações estratégicas e a diversos outros benefícios que os órgãos de fomento como o SEBRAE disponibilizam para grupos organizados de artesãos. No entanto, chamando a atenção para a realidade das associações e cooperativas, ambas utilizam o artesanato como auxílio a renda familiar, e criam espaços para desenvolver a produção, na maioria das vezes com muita dificuldade de custo, além da necessidade de formalizar a sede na qual trabalham de forma coletiva.

Outro aspecto importante é a presença e a atuação direta de ONGs no processo. Estas aparecem contribuindo na formação de associações e cooperativas pelo país. Em relação a produção e a jornada de trabalho<sup>206</sup>, o ritmo nas cooperativas e associações se divide com o trabalho doméstico e outras atividades afins. Nos períodos de intensa produção e alta nas vendas, os artesãos chegam a trabalhar de forma intensificada dividindo e revezando as tarefas para atender as demandas e ao mesmo tempo participar em diversos eventos.

Portanto, como já chamamos atenção, as associações e cooperativas possuem uma dimensão social e empresarial, em que os artesãos se inserem nas redes sociais, econômicas e organizacionais, e desenvolvem, assim, a cadeia de produção artesanal após inserir o seu produto no mercado. Ademais, o papel do artesão e suas organizações cooperadas e associadas compõe um ambiente sociocultural e econômico que origina uma cadeia de valor ou cadeia produtiva do artesanato.

Há situações que - frente à elevada precariedade das relações de trabalho presentes na economia do artesanato, sobretudo por meio da rede de relações sociais de produção,

---

produção para adquirir algum produto alimentício. Logo, a associação ou cooperativa tem a potencialidade de se antepor à figura do comerciante atravessador.

<sup>206</sup> Sobre a dinâmica da produção artesanal no Brasil, podemos evidenciar que muitas vezes ela se desenvolve além do local da produção, onde os artesãos (neste caso, principalmente os individuais) produzem no ambiente de venda, em espaços como feiras, exposições e centros de comercialização. No caso dos artesãos individuais (não-associados e cooperados) a produção se dá quase exclusivamente nestes ambientes, e, quando não, alguns desenvolvem sua produção em ateliê, na própria residência ou em local estabelecido.

presentes não só no âmbito da produção, mas na comercialização - se evidencia um nível hierárquico presente nessa cadeia produtiva, formada através das relações mercantis das grandes empresas com as cooperativas, que muitas vezes são usadas para terceirizar a produção.

Em relação a gestão do processo da cadeia produtiva do artesanato abordado pelo PAB, é importante ressaltar que o artesão e suas organizações são parte de uma rede de relações que compõem a cadeia de valor<sup>207</sup> e cadeia produtiva do artesanato e que pode ser vista e percebida na interação dos artesãos e dos grupos. Essa interação está presente do início ao fim da produção, ou seja, na relação dos artesãos com os extrativistas, *designers*, comerciantes, consumidores e agências de financiamento. Como observa Abreu & Ramalho (2005),

A análise de uma cadeia de produtos mostra como a produção, distribuição e consumo são moldados pelas relações sociais que por sua vez caracterizam os estágios sequenciais de aquisição de insumos, produção, distribuição, comercialização e consumo daquele bem (ABREU; RAMALHO, 2005, p. 111).

O conceito de cadeia como “rede linear” pode ser visto por diversas perspectivas, adquirindo, assim, vários significados em relação a redes, cadeias e arranjos, entre outros termos adquiridos por alguns autores. Segundo Keller (2011), “podemos definir cadeia de valor como uma série de processos de trabalho e de produção de valor na qual bens e serviços são concebidos, produzidos e levados ao mercado, a este conjunto de processos e que adicionam valor ao produto ou serviço” (KELLER, 2011, p. 68).

Assim, concebemos o artesanato como um fenômeno econômico, que compõe a economia global e contemporânea. Em suma, a cadeia do artesanato pode ser analisada como uma rede linear, que envolve diversos tipos de relações sociais, de cunho econômico, cultural e político, e na qual é possível ver a presença de diversos atores sociais, onde cada um possui

---

<sup>207</sup> Para os autores Kaplinsky & Morris (2001), a ideia de cadeia de valor compreende a quatro “nós”: o primeiro nó seria as atividades de projeto e de concepção do produto; o segundo nó compreende as atividades de produção ou manufatura; o terceiro nó aborda as atividades de comercialização e de marketing e o quarto nó está ligado, portanto, ao consumo final. Assim, a produção ou manufatura se resume em apenas uma etapa dentro de um conjunto de atividades que dão origem a ideia de valor. É primordial destacar a ideia de cadeia de valor ressaltando as relações sociais que são desenvolvidas a partir dela, relações socioeconômicas ou rede de relações sociais de produção e políticas entre diversos atores envolvidos. Cadeia de valor remete à ideia de relação técnica e monetária e também à relação social e política entre as diversas formas de trabalho e de produção. Desse modo, se pode afirmar que os conceitos de cadeia de valor e redes estão diretamente ligados, sendo o estudo da cadeia do produto artesanal uma ferramenta analítica importante (UNCTAD, 2008; UNIDO, 2002).

uma posição na rede e conseqüentemente se relacionam entre si, sendo possível constatar, inclusive, relações de poder dentro dessa mesma rede.

A partir da perspectiva teórica da Sociologia Econômica<sup>208</sup>, é possível analisar a cadeia produtiva do artesanato através da abordagem da análise de redes sociais, da cadeia da mercadoria<sup>209</sup> e da cadeia de valor. A análise de redes<sup>210</sup> ajuda a pensar como o artesão e suas organizações de trabalho se posicionam no ambiente sociocultural e econômico, principalmente no que diz respeito à cadeia produtiva do artesanato. Diante dessa perspectiva, vale ressaltar que o conteúdo da rede pode ser de solidariedade, de competição, de subordinação, de dependência ou interdependência. Em relação à estrutura das redes, ela funciona de forma dinâmica e não estática, ou seja, no artesanato a relação de produção se caracteriza como uma rede linear, mas que se entrecruza com outras redes, outros elementos e diversos atores.

A abordagem da análise de redes é utilizada para se trabalhar a perspectiva do ator social, que possui determinadas posições em uma rede de interações que produz as chamadas “teias de afiliações”. O estudo de redes permite detectar as relações formais e informais presentes entre os atores em diversos níveis sociais, culturais, econômicos e políticos. Neste estudo, essas conexões aparecem com os seguintes atores sociais: artesãos; associações e cooperativas; ONGs; comerciantes; agências de fomento e órgãos estatais.

Dito de outro modo, se faz necessário a análise das redes da cadeia do artesanato, porque, além do artesão, outros profissionais também entram na produção direta ou indiretamente, como *designer* e outros atores, que interferem na lógica de produção,

---

<sup>208</sup> A Sociologia econômica tem como objetivo, entre outros, mostrar uma perspectiva teórica que se volta à aplicação da sociologia na análise dos fenômenos econômicos, de modo a ressaltar as ações econômicas referentes à produção, distribuição, troca e consumo de bens e serviços, que estão delimitadas não apenas pela escassez dos recursos que as sustentam, mas igualmente por características da estrutura social e da estrutura de significados, social e culturalmente produzidas. (SMELSER; SWEDBERG, 2005).

<sup>209</sup> De acordo com Talbot (2009), “muito do aparato teórico utilizado na pesquisa sobre a cadeia da mercadoria atual deriva de estudos de cadeias de produtos industriais” (TALBOT, 2009, p. 93).

<sup>210</sup> Para Manuel Castells (2000), “rede” é um conjunto de nós interconectados. A abordagem da análise de redes contribui para o estudo da cadeia produtiva do artesanato, no sentido de pensar os “nós” como pessoas, grupos e instituições, pelos quais cada um tem um papel e uma função importante. Ao longo da pesquisa, buscamos elucidar qual a função de cada nó e a relação entre eles, que ao final compõem a rede de produção. Powell & Smith-Doer (2005) se destacam pelos vastos estudos de rede na sociologia econômica, e abordam, sobretudo, como as redes influenciam a vida econômica; isto é, “a abordagem de rede investiga o padrão das relações nela mesma, as estruturas e os conteúdos das conexões (cooperação ou subordinação), além dos conteúdos mais amplos em sua inserção em ambientes políticos e institucionais. (POWELL; SMITH-DOER, 2005, p. 42).

caracterizando assim uma rede multidimensional. Cabe registrar, também, que a cadeia do artesanato está conectada a outras cadeias de produção.

Analisar o artesanato a partir da lógica desenvolvida dentro da economia local e global, e ainda pensar nos atores envolvidos, é fundamental para a compreensão das problemáticas que surgem nessas cadeias do artesanato. Também é importante questionar como cada um deles age, direta e indiretamente, sobre a produção e qual tipo de relação se desenvolve com o artesão, e, por fim, pensar como as instituições, empresas e outros elementos ocupam lugar na cadeia.

Na perspectiva de rede, é importante considerar primeiramente as redes de relações sociais presentes na produção artesanal, as quais possuem dimensões culturais, políticas e econômicas. É importante ressaltar, pelo menos, dois tipos de rede de relações: as internas e externas. As redes internas compreendem a relação dos artesãos com sua organização de trabalho, e as externas indicam sua organização com o mercado, as agências de fomento e as organizações públicas e privadas.

Até aqui foram efetuadas algumas definições sobre a análise da cadeia produtiva do artesanato, bem como as etapas que compõe essa cadeia, que, como destacamos, é muito ampla e engloba diversos atores. Assim, “a cadeia de valor do artesanato utiliza três etapas” (UNIDO, 2002, p.25) (**ANEXO H**). A primeira etapa da cadeia trata dos *inputs* (entradas) em que estão reunidos os elementos pré-existentes (história, o patrimônio cultural, as tradições e matérias-primas), recursos humanos (criatividade) e tecnologia. A segunda etapa implica no processo de transformação da matéria-prima, e, na terceira, aparece o marketing e o mercado.

A importância do saber artesanal é primordial durante todo o processo de produção, do mesmo modo que o conhecimento das diversas etapas de confecção do produto até sua comercialização. Para Keller (2006), estes aspectos e outros definem a cadeia produtiva e a cadeia de valor do artesanato:

A cadeia de valor do produto artesanal envolve diversas atividades desde as de concepção ou de criação (artesão e *designer*), as de produção ou manufatura (extração da fibra; beneficiamento da fibra; tingimento da fibra; confecção – técnica de tricô, macramê, tear; costura e acabamento); até as de distribuição e de comercialização do produto final (KELLER, 2006, p. 68).



Por fim, podemos definir a cadeia de valor como parte de um arranjo produtivo local<sup>211</sup>, no qual temos uma cadeia que entendemos como uma rede linear, contendo os principais atores da rede (atravessadores, artesãos, mercado e consumidor) e outros atores e agentes econômicos interagindo e vinculados à mesma rede, como ONGs, órgãos governamentais, agências de fomento e de políticas públicas, o mercado e suas interferências (moda, *design* e o turismo).

O PAB, ao incluir o eixo de atuação, **Acesso ao mercado**, tem como objetivo, sobretudo através do SEBRAE, tornar o produto artesanal competitivo visando à sua inserção no mercado consumidor nacional e, principalmente, global. Identificamos aqui o mercado como um dos grandes obstáculos para a produção artesanal, embora o mercado do turismo seja a maior fonte de escoamento da produção. No entanto, o Programa, a partir das iniciativas do SEBRAE, propõe “padrões ideais” para saída (venda) do produto artesanal, a partir de estratégias, planejamento e alterações no processo produtivo (incorporação de técnicas e fazeres), que acabam por proporcionar a perda do caráter tradicional dos produtos artesanais.

Neste caso, como argumento ao longo deste eixo, é destaque que o Programa não considera as especificidades do produto artesanal como produtos locais, assim como as manifestações culturais que estão relacionadas ao território e à comunidade onde ele é produzido. Isso reside, em poucas palavras, a partir de modos de fazer tradicionais e costumes, resultado de práticas e saberes permeados por valor e identidade presentes na produção artesanal (KRUCKEN, 2009).

Ao perceber a potencialidade das vendas para o mercado do turismo, que também está sujeito a oscilações (períodos de baixa e venda da produção), elucidamos as estratégias do PAB visando o aumento da comercialização através da identificação de espaços mercadológicos para a divulgação, comercialização e participação em feiras, mostras e eventos nacionais e internacionais.

Para demonstrar melhor a mobilização do Programa através de suas ações estratégicas, este disponibilizou, e isso é importante evidenciar, como apoio logístico às coordenações estaduais a doação de um caminhão baú para cada um dos 27 estados da federação. O que evidencia, mesmo se tratando dos interesses do PAB, uma assimetria em

---

<sup>211</sup> Arranjos Produtivos Locais (APLs) são aglomerações territoriais de empresas nas quais os agentes econômicos compartilham uma atividade econômica e se relacionam como atores sociais e políticos vinculados a esta atividade. Paulo Fernandes Keller *et al.*, Dicionário de Trabalho e Tecnologia In: CATTANI, A.D & HOLZMANN, L. (orgs) Dicionário de Trabalho e Tecnologia. Porto Alegre, RS: ZOUK, 2011, p. 36.

relação à representação mais geral que o Programa associa ao setor artesanal. Ou seja, essa iniciativa em destinar apenas um veículo por estado não reflete, na prática, o volume de artesãos e de sua produção em cada estado do país.

É importante ressaltar, também, a invisibilidade do PAB durante a etapa de comercialização no que diz respeito à existência de redes de atravessadores e comerciantes (agentes intermediadores da venda), que recebem as mercadorias e as colocam à venda, estipulando preços subavaliados (não justos) e obtendo lucros com os produtos e gerando, assim, prejuízo e desvalorização do produto artesanal.

Neste eixo, também fica evidente que ao proporcionar ao artesão o acesso ao mercado, o PAB utiliza como estratégia a estruturação de Núcleos Produtivos para o Artesanato a partir do apoio à criação de associações ou cooperativas que possibilite, do ponto de vista do PAB, a melhoria na gestão do processo de produção e comercialização do produto artesanal, em detrimento e desconsideração, por parte do Programa, de um número muito grande de trabalhadores artesãos que ainda produzem em forma de núcleo familiar e se organizam, também, em unidades cooperativas muitas vezes ligadas à cultura da agricultura familiar e ao artesanato de valor tradicional e cultural.

Quanto às atribuições do PAB, destacamos suas ações, por meio do SEBRAE, na promoção da necessidade da cultura do associativismo e das práticas solidárias, que tem a presença e atuação direta das ONGs, sindicatos e instituições da sociedade civil neste processo. No entanto, há de se considerar que a prática e o desenvolvimento das associações e cooperativas muitas vezes estão ligados ao atendimento de fins materiais e/ou a subsistência.

No contexto brasileiro, chamamos atenção que, diante do fenômeno da reestruturação produtiva, ocorre o avanço das chamadas cooperativas “pragmáticas” (“falsas cooperativas”), que funcionam como terceirizadas para empresas e são desvinculadas dos princípios do movimento cooperativista (LIMA, 2004). Desse modo, há um incentivo na formação deste tipo de cooperativa por parte do Programa, sobretudo a partir do desenvolvimento de “empresas artesanais” na perspectiva e na lógica das PeME. Esta lógica, como ressaltamos, oculta muitas vezes a exploração dos artesãos, por exprimir a necessidade de intensificar o trabalho o máximo possível através do prolongamento das horas e do emprego da força de trabalho, de acordo com as necessidades do mercado a partir de “fios invisíveis” que interligam esses empreendimentos econômicos ao mercado capitalista (LUXEMBURGO, 2015; TAVARES, 2004).

Por fim, denunciamos que esse modelo assumido pelo PAB, a partir do desenvolvimento das PeMEs e pela promoção do artesão como microempreendedor, enquanto solução para o enfrentamento das dificuldades e obstáculos de inserção do produto artesanal no mercado, e também como meio de geração de trabalho e renda, desconsidera o panorama de elevada precariedade das relações de trabalho identificadas na economia do artesanato, sobretudo por meio da rede de relações sociais de produção, presentes não só no âmbito da produção, mas na comercialização.

#### **4.3 Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro – SICAB**

O terceiro eixo de atuação do PAB faz referência ao conhecimento e ao mapeamento do setor artesanal por meio de estudos técnicos, bem como a manutenção do cadastro permanente dos artesãos no sistema visando à elaboração de políticas públicas para o segmento.

A organização do Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro (SICAB) tem se desenvolvido a partir das coordenações estaduais, com a finalidade de reunir dados sobre o setor artesanal de todo o país, mapeando todo o segmento e tendo como proposta facilitar a execução das políticas públicas para o espaço do artesanato. O SICAB também permite a emissão da Carteira Nacional do Artesão e da Carteira Nacional do Trabalhador Manual, enquanto ferramentas facilitadoras do acesso dos trabalhadores artesãos a cursos de capacitação, feiras e eventos de comercialização do PAB.

Com a intenção de viabilizar o cadastro nacional e a coleta de informações necessárias sobre o setor artesanal, é realizado um trabalho de normatização em conjunto com as 27 Coordenações Estaduais do Artesanato. Como parte do processo de normatização, foram emitidas duas portarias: a primeira de nº 29, de 5 de outubro de 2010, que institui a Base Conceitual do Artesanato (a finalidade, os conceitos básicos, as formas de organização e as tipologias para padronizar e estabelecer os parâmetros de atuação do PAB em todo o território nacional); e a segunda de nº 8, de 15 de março de 2012, que dispõe sobre as técnicas de produção artesanal que servirão como base para o cadastramento do Artesão e do Trabalhador Manual no Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro (SICAB).

De acordo com o documento de monitoramento das ações do PPA 2012-2015, correspondentes às políticas de desenvolvimento produtivo e ambiental, foram elaborados, em

relação ao PAB, diagnósticos regionais sobre as tipologias de produção artesanal no Brasil. Essa ação se desenvolveu no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica nº 38/2010, celebrado entre MDIC e IPEA, sendo o mapeamento da produção artesanal concluído em junho de 2012. A partir de dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foi possível consolidar o primeiro mapeamento do setor artesanal, apresentando, por unidade federativa, quais os principais produtos artesanais desenvolvidos por região. De modo geral, o trabalho teve como finalidade apoiar a elaboração do diagnóstico e do planejamento de ações específicas para cada segmento, buscando identificar desafios e oportunidades para cada tipologia de artesanato.

É relevante destacar que, atualmente, a profissão de artesão é regulamentada e se exige do trabalhador a identificação da Carteira Nacional do Artesão<sup>212</sup>, o que lhe confere acesso, dentre outras possibilidades, a direitos previdenciários mediante contribuição. Porém, no Brasil, a maior parte dos artesãos não contribui para o setor previdenciário, situação que limita o seu acesso a quaisquer direitos e benefícios (aposentadoria e auxílio-doença, por exemplo).

Em contrapartida, a regulamentação do artesão oferece alguns benefícios garantidos em lei, mas com a informalidade e a precariedade diante da lógica do mercado atual e competitivo, o artesão precisa adequar seu trabalho para satisfazer alguns nichos de mercado. Porém, a própria dinâmica de comercialização da produção artesanal (domínio dos comerciantes “atravessadores”<sup>213</sup>) faz frente ao trabalho artesanal, tornando-o cada vez mais fragmentado e desigual.

Com a emissão da Carteira Nacional do Artesão, realizada pelo Programa do Artesanato Brasileiro (PAB) mediante registro no SICAB, o artesão passa por uma prova de habilidades técnicas, cuja aprovação é da Coordenação Estadual de Artesanato<sup>214</sup>. Assim, segundo o PAB:

---

<sup>212</sup> LEI Nº 13.180, de 22 de outubro de 2015. Art. 3º O artesão será identificado pela Carteira Nacional do Artesão, válida em todo o território nacional por, no mínimo, um ano, que somente será renovada com a comprovação das contribuições sociais vertidas para a Previdência Social, na forma do regulamento.

<sup>213</sup> Cabe destacar que, na maioria dos casos, os artesãos comercializam seus produtos informalmente e de maneira não cooperada com comerciantes locais ou de fora, conhecidos como intermediários ou ‘atravessadores’. Estes adquirem os produtos artesanais fornecidos pelos artesãos por preços subavaliados (comércio não justo), e vantagens através da situação social dos artesãos. Assim, a maioria dos artesãos não tem conhecimento do real valor de seu trabalho e de seu produto, e, logo, vivem em condições sociais e econômicas precárias. Muitos deles tem necessidade de vender imediatamente sua produção para adquirir produtos de primeira necessidade.

<sup>214</sup> Dados retirados do site da Secretária da Micro e Pequena Empresa (SMPE). Acesso em: 03/06/2014 <http://smpe.gov.br/assuntos/programa-do-artesanato-brasileiro>.

O Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro (SICAB) foi desenvolvido com o propósito de prover informações necessárias à implantação de políticas públicas para o setor artesanal. A finalidade do sistema é possibilitar o cadastro único dos artesãos do Brasil de modo a unificar as informações em âmbito nacional, oferecendo uma base de dados ao PAB [...] Cabe ressaltar que a Carteira Nacional do Artesão ou do Trabalhador Manual, instituída pela Portaria nº14 – SCS, de 16 de Abril de 2012, Seção I, Páginas 51 e 52, é um importante instrumento que permite o acesso dos trabalhadores artesãos a cursos de capacitação, feiras e eventos apoiados pelo Programa do Artesanato Brasileiro - PAB.<sup>215</sup>

Esse processo de cadastramento ainda está em andamento, porém, muitos artesãos ainda não conseguiram ser cadastrados como “profissionais” do artesanato. Isso evidencia uma situação comprometedor, pois nessa condição o artesão permanece na informalidade mesmo desenvolvendo o ofício de artesão. Neste caso, ocorre uma imprecisão em relação à coleta e o levantamento de dados sobre a quantidade precisa de artesãos, associações e cooperativas de artesanato no Brasil.

Portanto, o acesso à Carteira Nacional do Artesão torna-se requisito principal para identificar o profissional do artesanato, trazendo de imediato alguns benefícios para o artesão, onde, a partir do registro no SICAB, existe a possibilidade de participação em feiras de artesanato nacionais e internacionais, em oficinas e cursos de artesanato, e, também, o acesso dos artesãos a incentivos fiscais.

As impressões e descrições efetuadas a respeito do eixo **Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro – SICAB**, chamam a atenção para o processo de alinhamento dos artesãos a partir da constituição de um sistema de gerenciamento cadastral, que tem como finalidade a captação de dados do artesão e do setor artesanal com a intenção, de acordo com os objetivos do PAB, de mapear e reunir informações, através de estudos técnicos, relacionadas às atividades do setor, seu processo organizacional, entraves e possíveis potencialidades produtivas. Acrescente-se a isso o fato de que, caso consigam se inserir (via cadastramento) na base de dados do SICAB, os artesãos poderão ter acesso à Carteira Nacional do Artesão - instrumento legítimo que pode lhes conferir, como já foi mencionado anteriormente, possibilidade a direitos previdenciários e outorga à participação em oficinas e cursos de capacitação artesanal, além do acesso do artesão “profissional” em feiras e eventos nacionais e internacionais.

O interesse em captar e reunir informações cadastrais dos artesãos pelo PAB, através de sistema único, encontrou diversos entraves, uma vez que não houve continuidade no processo de sistematização de informações do público alvo, devido ao fato, sobretudo, das reconfigurações adquiridas pelo PAB no decorrer do tempo, considerando a sua passagem em

---

diversos Ministérios e Secretárias, assim como as mudanças nas características destas instituições, nas quais o PAB esteve inserido ao longo do tempo. As remodelações e descontinuidades referentes à coordenação, objetivos e ações do Programa também são reflexos das mudanças advindas de cada conjuntura específica desde o seu processo de formulação, o que contribuiu, em grande medida, para a fragilidade e acessibilidade aos serviços oferecidos pelo PAB, o que inclui o SICAB.

Apesar de tratar-se de uma estratégia que visa estabelecer, via SICAB, unicidade, formalização e desenvolvimento em relação ao setor artesanal, pode-se perceber algumas incongruências e desalinhamentos das intenções deste eixo, sobretudo em relação ao seu público-alvo, os artesãos. Essa experiência destaca, por um lado, uma secção no curso peculiar do processo de vínculo que envolve os artesãos que conseguem efetuar seu cadastro no SICAB e passam a ter acesso à Carteira Nacional do Artesão, e, por outro, os artesãos que continuam à margem do processo por não conseguirem efetuar devidamente seus cadastros, talvez por motivo de acesso ao serviço, ou por insuficiência de informações cadastrais, e, em último caso, por não atenderem às normas exigidas pela Comissão.

Do ponto de vista dos princípios elaborados pelo PAB, através deste eixo, pode-se perceber de forma mais clara como as chances do trabalhador artesanal de se tornar, digamos, um “profissional” do artesanato, mediante cadastramento no SICAB e acesso à Carteira Nacional do Artesão, se torna distante da realidade social do artesão brasileiro. E, como já mencionado anteriormente, esses artesãos permanecem, mesmo desenvolvendo o ofício de artesão, na informalidade e distante das benesses que o vínculo cadastral no SICAB pode lhes proporcionar.

#### **4.4 Qualificação e formação do artesão**

O quarto e derradeiro eixo de atuação do PAB refere-se à qualificação e formação do artesão, que, segundo o Programa, podem ser alcançadas através das seguintes estratégias: promoção e qualificação da gestão dos processos produtivos e de comercialização do artesanato; promoção e a qualificação técnica do artesão, por meio dos processos e produtos para obtenção de certificados nacional e internacional; e, por fim, propiciar a participação de artesãos em ações de formação, promoção e comercialização via intercâmbio nacional e internacional.

Este eixo de atuação tem como objetivo a promoção do desenvolvimento e difusão de novos produtos, processos e tecnologias de produção, gestão e comercialização para micro e pequenas empresas do setor artesanal. Assim, é importante destacar a participação do SEBRAE como parceiro nesse processo, principalmente nas etapas de capacitação até a comercialização da produção artesanal.

Nesse processo também temos a ação de agentes como o *design* (ator importante para as novas reconfigurações do trabalho artesão) que surge na inserção da produção artesanal por meio de agências de fomento como o SEBRAE, que atua como parceiro na gestão de processos e produtos artesanais.

Na dinâmica atual da produção artesanal, o *design* passa a fazer parte da etapa da concepção. Os *designers* projetam os produtos a partir da criação e reinterpretação na forma de apropriação criativa, tendo por base a pesquisa de iconografias e dos saberes tradicionais e pesquisa sobre a matéria-prima e as técnicas utilizadas. Assim sendo, o trabalho do *designer* opera entre as pressões do mercado (necessidade de adequar o produto) e a herança cultural das comunidades dos artesãos.

Em relação à capacitação dos artesãos, a realidade da inserção destes trabalhadores no ofício do artesanato se desenvolveu através de treinamentos e cursos, na maioria das vezes desenvolvidos por ONGs, e através de cursos de capacitação oferecidos por instituições como o SEBRAE com o auxílio do trabalhador do *designer*, que na maioria das vezes presta serviços como consultor e *designer* de produtos, auxiliando no processo de produção.

Notadamente, durante o processo de criação ou concepção do produto artesanal o *design* tem estado cada vez mais presente a partir do argumento de que para uma peça artesanal ser comprada não precisa somente ter o valor cultural e tradicional atrelado a ela, mas também o *elemento identidade*. Nos últimos anos esses elementos têm de alguma forma agregado valor ao produto artesanal, principalmente depois do desenvolvimento da relação artesanato e *design*.

Diante disso, o *design* tem se inserido na dinâmica do artesanato como elemento de novas ideias, gerando aceitação dos artesãos às novidades conceituais, técnicas e estéticas, como via de alcançar a valorização do produto artesanal. Além disso, em alguns casos, a intervenção do *design* no artesanato ocorre com a participação deste último em todo o processo - partindo da criação da associação, capacitação, produção - até a inserção dos produtos no mercado. Para o documento *Artesanato: Um negócio genuinamente brasileiro*,

“aliar o artesanato e *design* é uma maneira de estabelecer diálogo com o mercado consumidor, além de unir tradição e contemporaneidade.” (SEBRAE, 2008, p. 32).

Entre os estudos sobre a produção artesanal no Brasil, Lima<sup>216</sup> (2005) concebe uma importante contribuição. Para Lima (2005)<sup>217</sup>, operam dois discursos acerca da produção artesanal: o primeiro preconiza a *conservação* do objeto nas condições em que foi produzido, por se entender que ele é testemunho de um passado a ser preservado. Esse discurso está associado aos segmentos de baixa renda ou populares da sociedade, em que nessa visão o objeto artesanal seria dotado de uma estética perfeita que refletiria o gosto de seu produtor. O segundo defende a *adequação* do artesanato aos “tempos contemporâneos”, que preconiza a transformação de sua forma e a criação de um novo design (refinado) como condição para garantir o mercado.

Segundo Lima (2005), o objeto artesanal é definido pelo fato de que seu processo de produção é essencialmente manual, e que as mãos executam basicamente todo o trabalho. Outra característica apontada pelo autor é a liberdade do artesão para definir o ritmo da produção, a matéria-prima e a tecnologia empregada, bem como a forma que pretende dar ao objeto, enquanto produto de sua criação, de seu saber e de sua cultura. Diante desse entendimento, os artesãos se caracterizariam tanto como produtores de objetos quanto produtores de cultura.

Os elementos levantados por Lima (2005), levam a diversas reflexões teóricas sobre a natureza e a forma de inserção do trabalho e do produto artesanal na rede de relações sociais produzidas no interior da sociedade capitalista, principalmente a inserção do produto artesanal (tradicional e cultural) no mercado. Para Lima (2005), o ponto de partida é que “o artesanato não é mera mercadoria e traz embutido em si, valores, crenças, culturas” (LIMA, 2005, p. 03). Enfim, o autor ainda destaca que é importante que se entenda esse objeto dentro das relações de mercado como um produto diferenciado por possuir tanto uma dimensão econômica quanto cultural, isto é, um produto que integra, especificamente, um sistema de valores culturais de uma comunidade ou região.

---

<sup>216</sup> Antropólogo, pesquisador do folclore, artesanato e arte popular.

<sup>217</sup> LIMA, Ricardo. Gomes. Artesanato: Cinco pontos para discussão. Brasília: Ministério da Cultura- Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular, 2005.



O segundo ponto levantado por Lima (2005), diz que o “artesanato não é produto de máquina, sendo manual, ele é irregular, perfeitamente irregular<sup>218</sup>” (LIMA, 2005, p. 04). Desse modo, trata-se de um trabalho manual e irregular que se difere significativamente da padronização e da uniformização da estética industrial. Essa perspectiva advoga a importância da preservação do processo e do produto artesanal dentro do contexto de mudança, sendo imprescindível discutir o papel do *design* neste mesmo contexto.

Nesse ponto, Lima (2005) chama a atenção para a figura do *design*, onde no Brasil ocorre uma enorme recusa em assumir a tradição, visto que é condicionado o sucesso mercadológico do produto artesanal à criação do novo. Esse fato acaba sendo uma das questões mais pertinentes em relação ao produto artesanal, pois a ânsia dos *designs* por criar o “novo” acaba por estabelecer novas características para o produto artesanal brasileiro, que deixa de ser tradicional e, por conseguinte, se submete ao desejo daquele que é tido como o que domina as tendências do mercado.

A comunidade de artesãos, de acordo com Lima (2005), passa a ter “sua coleção” redesenhada e um outro tipo de design passa a ser utilizado na produção. O artesão passa a gerar um produto que lhe é externo e deixa de conceber e de ser dono integral de seu processo de trabalho, transformando-se, assim, em mera mão-de-obra que executa os riscos dos “cérebros pensantes” como indivíduos altamente criativos e detentores do saber e do “bom-gosto”.

O terceiro ponto abordado por Lima (2005), indica que “o artesanato não é algo imutável” (LIMA, 2005, p. 07). Ou seja, o artesanato está constantemente em processo de mudança. Logo, se o artesanato é suscetível a mudanças, faz-se necessário se pensar como se apresenta essa mudança e em que medida os artesãos e suas organizações são atores atuantes na condução desse processo. Atualmente, a questão do controle vai além do processo de produção e deve se estender ao longo de toda cadeia de valor do artesanato. Para tanto, a atuação ativa do artesão e suas organizações envolve o desafio de conhecer e dominar as diversas etapas da cadeia do produto artesanal (KELLER, 2011).

---

<sup>218</sup> Segundo Lima (2005), “o problema com os objetos irregulares não é de hoje. No Brasil, é uma questão que vem sendo discutida desde a década de 1950, quando se implantou uma nova estética no país, a estética dos produtos industrializados. É nessa década que surge o plástico de bens de uso doméstico. E os objetos são produzidos, então, não mais artesanalmente, mas industrialmente. E daí a coisa da regularidade. Entre nós a industrialização ocorreu de forma mais intensiva a partir dos anos 1950” (LIMA, 2005, p. 06).

Sobre a mutabilidade do artesanato, Lima (2005) ainda considera não se tratar de “congelar” o fazer artesanal, mas sim de respeitar o artesão, seus valores culturais e coletivos e de garantir a necessidade que os artesãos e suas organizações precisam ter sobre o controle e o domínio do processo criativo e de produção, assim como das demais etapas que integram a cadeia do artesanato<sup>219</sup>.

O quarto ponto destacado por Lima (2005), afirma que “artesanato é ritmo, artesanato é tempo de produção” (LIMA, 2005, p. 08). Referindo-se à elaboração desse ponto, o autor aponta para o desafio de equilibrar o binômio artesanato e mercado, principalmente na etapa da comercialização, na qual o mercado acaba por exigir uma continuidade de produção que o artesanato muitas vezes não consegue atender ou acompanhar, devido ao tempo de produção (singular) e de um ritmo necessário desenvolvido na produção artesanal que difere do padrão industrial e que é incongruente às exigências do mercado capitalista. No entanto, é pertinente compreender que o objeto artesanal muitas vezes participa de um *modus operandi* cujo ritmo temporal é regido por princípios<sup>220</sup> diferentes daqueles que comandam o *mundo* capitalista, onde imperam as leis do mercado, da compra e venda, da oferta e da procura. Na lógica capitalista, a inclusão do produto artesanal precisa atender aos nichos de mercado e ser conduzido a um fluxo maior de produção, alterando, assim, o seu ritmo. A partir daí surge a seguinte questão: se, por um lado, a inclusão da produção, sob a lógica capitalista, possibilita a geração de renda, por outro, ela modifica a vida nas comunidades através da alteração do ritmo da produção desenvolvida nas oficinas, no domicílio dos artesãos, nas associações e nas cooperativas.

O quinto e último ponto ressaltado por Lima (2005), diz respeito a “autoria do objeto artesanal” (LIMA, 2005, p. 10). Esse é um tema (pouco discutido no Brasil) que diz respeito aos direitos do autor e direitos da coletividade frente ao espaço que a produção artesanal tem ganhado no mercado e como expressão nacional de um povo dotado de aspectos culturais específicos. Vale ressaltar que a inserção de novas tecnologias e gestão de processos e produtos desenvolvidos por meio do *design* acaba por afetar a produção final, onde parte da responsabilidade da autoria da produção passa ser do *design*. É notório que a autoria do objeto

---

<sup>219</sup> Segundo Keller (2011), a participação ativa do artesão e suas organizações no processo de mudança gerado pela necessidade de adequação às novas tecnologias e às demandas do mercado consumidor é um dos grandes desafios hoje.

<sup>220</sup> Constata-se, segundo Lima (2005), “que o artesanato, especialmente de zona rural, obedece a um ciclo de chuva e seca, de tempo de plantio e tempo de ser fazer artesanato”, desse modo, “em termos de artesanato, muito do que se produz no Brasil é ditado por relações de parentesco, de vizinhança, de amizade, por compromissos com o santo de devoção, por fatores de ordem religiosa a partir dos quais até a promessa feita por outra pessoa me obriga a trabalhar ou impõe interdito a que eu trabalhe em determinado tempo do ano” (LIMA, 2005, p. 09).

artesanal envolve uma dimensão espacial no sentido que esse “saber fazer” se desenvolve em espaços como cooperativas e associações, que integram coletivamente o repertório cultural de um grupo dotado com saberes e expressões tidos como patrimônio coletivo de sua comunidade.

Avança-se na compreensão de que todos os elementos até aqui observados integram uma especificidade que caracteriza o “saber fazer” artesanal, e que se expressa no objeto compondo uma economia (mercado) das singularidades (KARPIK, 2007). De acordo com a análise de Karpik (2007), a dimensão qualitativa dos produtos advém do espaço das relações sociais, e logo o mercado das singularidades passa a ser distinto do mercado de bens homogêneos e do mercado de bens diferenciados. Nessa direção, Karpik (2007) defende uma concepção sobre a qualidade que não está associada exclusivamente à função de um produto ou serviços, bem como sua aptidão em satisfazer as necessidades dos consumidores.

Para Karpik (2007), a noção de qualidade<sup>221</sup> vai ocupar um espaço central na análise sobre o mercado das singularidades, uma vez que, segundo o autor, a qualidade mescla significações ordinárias, concepções técnicas e sutilidades científicas. Karpik (2007) considera que a economia da qualidade se diferencia do mercado das convenções por várias questões. No mercado das convenções, marcas e selos<sup>222</sup> elegem, dentre as características diferenciadas dos produtos, aquelas que traduzem preços implícitos no preço global, isto é, os produtos singulares apresentam uma configuração<sup>223</sup> particular de “qualidades”, que reúnem características não necessariamente inerentes ao produto. O mercado das singularidades já

---

<sup>221</sup> De acordo com Karpik (2007), essas configurações são incomensuráveis, são universos de significações particulares e objeto de contínuas classificações e que escapam à classificação objetiva cuja validação se importa indiscutivelmente a todos, pois se trata de uma marca ou um selo, que determina um cardápio padronizado e circunscrito de características a serem elegíveis pelos consumidores.

<sup>222</sup> No que diz respeito ao uso do selo e certificações no artesanato, a referida qualidade necessária para o reconhecimento da produção artesanal é representada pela obtenção de selos e certificações. Um deles é o selo de indicação geográfica, conferido pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI). Segundo o INPI (2012, s.p.), “o registro de Indicação Geográfica (IG) é conferido a produtos ou serviços que são característicos do seu local de origem, o que lhes atribui reputação, valor intrínseco e identidade própria, além de distingui-los em relação aos seus similares disponíveis no mercado”. Outro selo de reconhecido valor no mercado do artesanato é oriundo do SEBRAE, por meio do Prêmio Top 100 do Artesanato, que revela os ditames do que seria uma produção de qualidade, identificando, premiando e promovendo as 100 unidades de produção consideradas mais competitivas no país. Para o SEBRAE, trata-se de um prêmio de gestão que une, de forma inédita, a necessidade de adequar a produção brasileira a uma lógica estratégica e comercial com o objetivo de criar um mecanismo inovador de estruturação e segmentação mercadológica do artesanato.

<sup>223</sup> A qualidade, como indica Karpik (2007), é uma transgressão do cotidiano massificador. O mundo pode se transformar através da individualização dos valores, gostos e preferências. Hoje, essa transformação não ocupa, nas já incontáveis expressões dos mercados das singularidades, apenas os limites de um fenômeno que pretende imperar sobre todas as esferas da vida social.

inclui diferenças marginais e produtos personalizados, possuindo constelações de qualidades e dimensões cujas significações são inscritas pelas relações sociais.

Karpik (2007) ainda ressalta que os produtos singulares devem ser separados dos produtos diferenciados, e devido a isso participam de uma forma específica de coordenação econômica em que o mercado dos produtos singulares não substitui nem o mercado dos produtos homogêneos nem o mercado de produtos diferenciados. O mercado das singularidades, portanto, é outra realidade que se oculta no universo da diferenciação.

É importante destacar que o produto artesanal é complexo, pois além de possuir o elemento da permanência e manutenção de cultura e saber, é uma economia de subsistência que pode se configurar numa atividade lúdica, de lazer, passatempo, diversão e diverso, pois no Brasil há a presença do artesanato indígena, tradicional e de referência cultural, dentre outros; e heterogêneo, pois a produção artesanal envolve o uso de diversas matérias-primas; e, por fim, tradicional e contemporâneo, compondo assim uma economia das singularidades.

Além dessas informações, o produto artesanal é caracterizado por ter uma extensão qualitativa, oriunda das dimensões cujas significações e significados são inscritos por meio e pelas relações sociais, produzindo a partir disso valor e identidade. Os elementos (valor e identidade) são desenvolvidos por uma esfera complexa, determinada pelas diversas percepções do produto artesanal nas mais diferentes etapas da produção.

De acordo com o documento do Simpósio<sup>224</sup> Internacional da Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO (1997), *Crafts and the international market: trade and customs codification*, se destacam as especificidades do produto artesanal, assim como a relevância deste frente às necessidades e às exigências do mercado internacional. Desse modo, foram discutidas, entre outras questões, estratégias e meios para melhorar a visibilidade dos produtos artesanais no nível internacional.

Note-se no item 5 alguns pontos discutidos nessa direção: a necessidade de proteção do produto e da autoria através do processo de codificação; a escolha de estratégias de *marketing* (uso da mídia eletrônica-internet) para comercialização dos produtos artesanais no mundo; a adaptação ou adequação às compras globais; e o “inevitável” processo de submeter-

---

<sup>224</sup> O Simpósio Internacional sobre “*Crafts and the international market: trade and customs codification*”, organizada conjuntamente pela UNESCO e pelo Centro Internacional de Comércio UNCTAD/NTO (ITC), ocorreu no Centro Internacional de Convenções das Filipinas (PICC) em Manila, de 6 a 8 de outubro de 1997. O Simpósio contou com a presença de 132 representantes de agências governamentais e não governamentais, organizações regionais e internacionais envolvidas no setor do artesanato de 44 países.

se às mudanças nas formas, na função e na produção. A partir destes aspectos, todavia, surge a seguinte questão: “Quais mudanças pode o produto sofrer sem destruir sua identidade cultural e original?” (UNESCO, 1997, p. 02).

Dentro do sistema simbólico, como observa Canclini (1989), há uma distinção entre o valor de uso para a comunidade, o valor de troca para o mercado e o valor estético para o turista. Logo, “o valor não é definido por uma substância ou por propriedades intrínsecas separadas das relações sociais, porém o valor de uma peça de artesanato muda de significado no caminho do produtor ao consumidor e está influenciado por trajetórias, intermediários, consumidores, etc.” (CANCLINI, 1989, p.149). Em relação às identidades<sup>225</sup> do artesanato, estas são construídas através da articulação dos diversos valores em uma negociação entre inúmeras representações dos agentes envolvidos no processo de troca, estabelecendo-se como “uma ‘produção’ que nunca se completa, que está sempre em processo e é sempre construída interna e não externamente à representação” (HALL, 1996, p. 68).

Atualmente, os artesãos são verdadeiros guardiões de conhecimentos relativos a processos de produção tradicionais no Brasil e em outras partes do mundo. O produto artesanal aparece como um produto diferenciado pela carga cultural e pela identidade societária que carrega, ou, em uma linguagem estritamente econômica, um produto com um valor agregado (KELLER, 2011).

Ao analisar as transformações do processo produtivo do artesanato, Ramos (2013) ressalta que atualmente a produção artesanal passa por intervenções que visam sua adequação aos parâmetros globais de qualidade e de competitividade dos produtos construídos a partir da obtenção de certificados de origem e selos de qualidade. A autora alerta para uma tendência de ressurgimento do interesse e da valorização do objeto artesanal e natural, e que ganha destaque em sociedades de mercadorias globalizadas e padronizadas:

O artesanato vem ao encontro de uma tendência de valorização do único, do exclusivo, do raro, ou melhor, de valorização da representação do que seria o raro. São peças que se propõe à exclusividade e à distinção. Ressalta-se que fugir da imagem da produção em série, do produto massificado da produção industrial, é uma estratégia necessária para a imagem de qualquer produto que se encontre, em dias atuais, em circulação no mercado. Dessa forma, o produto artesanal começa a ter sua imagem associada às grifes internacionais que conseguem, em um processo dialético, ter valor agregado a sua marca e, com sua marca, agregar valor ao produto. Grifes como Lacoste, Tok Stock, Benetton, Chilly Beans, Diesel, entre outras, associam-se, cada vez mais, a partir dos anos 1990, ao artesanato, colocando sua etiqueta no produto, a partir do estabelecimento de regras necessárias para que o

---

<sup>225</sup> Para Stuart Hall (2006), a identidade é formada nas relações sociais do indivíduo com a sociedade, e que se modifica num diálogo contínuo com os mundos culturais.

mesmo seja merecedor de sua grife, ou seja, exigindo condições específicas. Através da comercialização desses produtos, as grifes se associam à imagem de empresas socialmente responsáveis e declaram para a mídia que se comprometem com o desenvolvimento social dos artesãos e o desenvolvimento sustentável do artesanato brasileiro, levando em conta a diversidade humana e as questões de meio ambiente (RAMOS, 2013, p. 55).

A produção artesanal passa a atender novos nichos de mercado, porém, Ramos (2013) chama a atenção ao indicar que esse processo pode resultar no fim (extinção) do produto artesanal, principalmente na etapa da circulação (comercialização) dentro do cenário de mercado globalizado:

Por outro lado, o fato de associar a produção artesanal às grifes globalmente reconhecidas, atribui ao produto a capacidade de extrapolar as fronteiras, promovendo e facilitando sua ampla e livre circulação. É notório que a ausência da capacidade de se inserir na circulação no cenário de um mundo globalizado, além do anonimato, pode significar o fim do produto. A associação do produto artesanal com os parâmetros estabelecidos como de qualidade na sociedade, confere sua presença na decoração dos hotéis e resorts, em ambientes de eventos, assim como em stands de feiras internacionais. Muitos turistas vêm em busca do bordado da caixa de óculos da Chilly Beans ou da cesta que está a venda na Tok Stok, entre outros, querendo comprar diretamente do produtor (RAMOS, 2013, p. 55).

Diante dessas perspectivas, o SEBRAE atua apoiando na adaptação do artesanato ao mercado, exigindo o planejamento e o desenvolvimento da gestão do processo produtivo e desempenhando as seguintes funções, a saber: a troca por instrumentos de trabalho mais eficazes; mudança de técnicas e de processos mais produtivos; alteração da forma, da aparência e da função, e, por último, pela introdução de mecanismos que tornem o artesanato mais apresentável para a comercialização (embalagens, selos, etiquetas, etc.) (SEBRAE, 2010). Em relação à gestão e ao desenvolvimento de produtos, o SEBRAE atua no sentido de atender as necessidades do público consumidor a partir da proposição de novas peças e coleções, visando adequá-las as exigências do mercado, pois:

Criar novas linhas de produtos, com uma estética mais despojada e depurada, dirigida ao mercado consumidor de maior poder aquisitivo, pode ser, em algumas situações, uma alternativa para valorizar os produtos e aumentar sua produção, porém sem perder de vista a iconografia, o simbólico e o estético que caracterizam sua cultura de origem. Novos produtos podem significar o aumento da demanda desde que venham ao encontro das necessidades e expectativas dos consumidores, e isto se consegue com a proposição de peças que conformem uma coleção (SEBRAE, 2010, p. 32).

Nessa direção, o PAB, ao estabelecer parceria com o SEBRAE visando à execução de maior parte das ações voltadas a gestão de processos e produtos artesanais, não realiza diferenciações do ponto de vista de compreender a diversidade dos tipos de artesanato

existentes no Brasil. O que, no entanto, requer ações diferenciadas, visto que o produto artesanal não pode ser reduzido a mera mercadoria e cujo valor se define apenas dentro da dinâmica estabelecida pelo mercado. Conforme aponta Lima (2011),

O resultado dessa indistinção tem sido, por vezes, desastroso na perspectiva da cultura, implicando perda de padrões e processos tradicionais de produção, dada a interferência de profissionais externos às comunidades, em especial, designers voltados à intervenção em iconografias e tipologias tradicionais, que padronizam formatos e técnicas, introduzem produtos e estéticas externas, e que não levam em consideração os valores e as estéticas dos artesãos. Tais ações, que põem em risco a preservação de modos de fazer, das estéticas tradicionais e da transmissão de saberes, afetam, portanto, o patrimônio cultural do país. Médio prazo, esse tipo de interferência, pouco atenta ao substrato cultural sobre o qual incide, produz efeito contrário ao desejado, ou seja, gera perda de valor das peças e resulta na subsequente perda de mercado para os produtos (LIMA, 2011, s/p).

Portanto, ao analisar e compreender a dinâmica do artesão e da economia do artesanato na sociedade contemporânea, observa-se o apoio e a intervenção que as agências de fomento disseminaram nos últimos anos. Destaca-se, entre outros efeitos, o aumento da preocupação entre os artesãos com a qualidade e o gerenciamento técnico do produto e da produção.

Mediante essa perspectiva, não é qualquer artesão que pode inserir-se no mercado. Com isso em mente, a construção do artesanato como produto possível de ser etiquetado por grifes e selos garantidores de qualidade, ou como produto de valor, foge da competência do artesão, que se torna absolutamente dependente das determinações do conceito de qualidade e das normas de competitividade estabelecidas pelo mercado. Dito de outro modo, são interferências muito pontuais no processo de organização da produção artesanal que geram perda da autonomia na concepção e gestão do processo (RAMOS, 2013).

As ações e orientações do PAB e seus respectivos parceiros voltadas para o atendimento deste derradeiro eixo - **Qualificação e formação do artesão** – evidenciam, mais uma vez, estratégias unilaterais relacionadas diretamente, do ponto de vista daqueles, com o *modus operandi* baseado em processos e tecnologias de produção, comercialização e gestão voltados para atender às necessidades (diga-se, exigências) do mercado consumidor global.

Mais do que a manifestação de uma simples preferência em obter uma peça artesanal pelos consumidores, predomina um consenso, por parte do PAB e colaboradores, por intervenções que possam adequar, cada vez mais, a produção artesanal e o *ethos* criador do artesão aos ditos padrões de qualidade e de competitividade, visando o estímulo para a obtenção de honrarias (certificados, selos) e, sobretudo, o atendimento das necessidades e das

exigências do público consumidor. Cabe registrar, no entanto, que esta última demanda acaba por negligenciar, entre outros aspectos, os valores culturais, crenças, matéria-prima e o “saber fazer” artesanal oriundos das comunidades de artesãos.

Descritas frequentemente como uma forma de transformação da produção artesanal bem como de toda a sua cadeia criativa e a alteração qualitativa do produto final que isso acarreta (LIMA, 2005; KELLER, 2011; KARPIK, 2007), as intenções do PAB com o setor artesanal parecem estar, embora correndo o risco de ser demasiada sucinta, direcionadas para uma padronização e uniformização do produto artesanal aos moldes da estética industrial; isso em detrimento de um “saber fazer” manual, irregular e indivisível que estrutura o processo de produção artesanal tradicional. De qualquer forma, tendem ao desaparecimento neste contexto produtivo imaginado pelo PAB como de pleno funcionamento da produção artesanal na lógica de mercado.

A destinação por parte do PAB de uma série de alterações para o setor artesanal, visando, como chamamos atenção, uma transformação produtiva e posterior inserção do produto artesanal ao mercado, compromete e ameaça obliterar o processo tradicional de produção artesanal, isto é, o desaparecimento de uma tarefa significativa, diletante e permeada por valores culturais e identitários que envolve o “saber fazer” artesanal.

De acordo com esta problemática, identificamos e evidenciamos as estratégias desenvolvidas e incorporadas pelo PAB, neste eixo, a partir da abertura no processo de produção artesanal para atuação de instituições como o SEBRAE através da imposição de lógicas e de princípios mercadológicos como gestão de produção, linha de produção, capacitação dos artesãos, competitividade, comercialização etc. para obtenção dos objetivos propostos pelo Programa. Soma-se a isso a atuação dos profissionais *designers*, enquanto parceiros nessa direção, através de sua intervenção em quase toda a cadeia que envolve a produção, sobretudo de sua influência na forma final do produto artesanal, que, segundo os *designers*, precisa ser adequado a partir da imposição de novas ideias, técnicas e aspectos estéticos para alcançar a valorização do produto artesanal e, por conseguinte, se adequar às exigências do mercado e ao gosto dos consumidores.

Logo, resta ainda uma última observação a ser efetuada a respeito da relação *designers* e produção artesanal. Como vimos ao longo deste eixo, observamos como o aumento da intervenção do *designer* no processo de produção artesanal (tradicional) tem sido conducente para a adesão deste último aos “padrões” do mercado consumidor. Basicamente,



porém, isso não é simplesmente uma questão absoluta e unilateral de um ou outro padrão de produção imposto pelos *designers* ao artesão e sua produção, mas trata-se também, e achamos pertinente considerar este ponto aqui, de um tipo de aprendizagem coletiva, isto é, de trocas de conhecimento e experiência entre *designers* e artesãos, que, através do compartilhamento de (novas) técnicas de produção, indicadas sobretudo pelos primeiros, sugere um modo de “fazer” artesanal também voltado para a sustentabilidade, expresso a partir do uso de matéria-prima na produção de embalagens e na composição do produto artesanal em si, e que também agregar valor ao produto (KELLER, 2016). Uma vez que a concessão de novos saberes e técnicas de produção pelos *designers* à produção artesanal interfere nesta última, novos recursos produtivos podem, portanto, tornar o produto artesanal em melhores condições de qualidade, através do entrelaçamento de saberes entre *designers* e artesãos, na direção de um meio de produção e comercialização menos egoísta e como reação a qualquer forma de intervenção tendenciosa.

Essa motivação pelo PAB na “qualificação formativa” da produção artesanal e do artesão aos moldes “ideais” do mercado capitalista pode ser concebido como um processo de duplo vínculo, uma vez que o Programa acredita, do seu ponto de vista, ser possível alinhar o “saber fazer” artesanal, que implica todo um conjunto de valores culturais, tempo e ritmo da produção, criatividade, identidade e valor, com uma dinâmica baseada na celeridade da produção artesanal, isto é, no aumento temporal do fluxo produtivo (diga-se, tempo de produção) para atender às necessidades do mercado capitalista, o que sacrificaria o controle e o domínio do processo criativo e de produção por parte dos artesãos, além das alterações no produto artesanal na intenção de adequá-lo ao gosto dos consumidores e aos parâmetros globais de qualidade e competitividade.

Enfim, em minha opinião, entretanto, a intenção de unir tradição e contemporaneidade, dentro desta lógica, acaba por obstruir a visão de um problema social muito sério, uma vez que põe em risco o desaparecimento de conhecimentos e práticas relativas ao processo de produção artesanal tradicional no Brasil e no mundo, pois o que é valorizado como significativo para os artesãos é muito diferente da lógica que o PAB e seus parceiros almejam para o artesanato brasileiro.

Por fim, pensamos que o interesse íntimo do PAB ao definir brevemente seus 04 (quatro) eixos de atuação, indicando os passos pelos quais seria possível desenvolver o artesanato no Brasil, era mostrar quanto e como por meio da sua “capacidade empreendedora”

e do apoio à formalização das PeMEs se poderia contribuir não apenas para o desenvolvimento do setor artesanal, mas, também, para a economia do país rumo ao mercado competitivo global.

Referindo-se aos eixos, como observamos ao longo deste capítulo, estes não foram concebidos para propiciar a geração de emprego e renda por meio do desenvolvimento do artesanato, mas sim para inseri-lo o mais rápido possível na lógica mercadológica e no mercado competitivo por meio do desenvolvimento da empresa artesanal, conforme o modelo das PeMEs e do artesão como empreendedor ou microempreendedor individual.

Para finalizar, portanto, acaba por não passar despercebido que, de forma utilitarista, todos os elementos desenvolvidos de acordo com o Programa e visando ao crescimento do artesanato, são, ao mesmo tempo, coerentes e consubstanciais aos ditames e a lógica do mercado, calcados na reestruturação capitalista e na inserção do país na economia globalizada.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

*A sociedade humana, em suma, deveria ser construída em torno do artesanato como a experiência central de um ser humano não alienado e a própria raiz do livre desenvolvimento humano. A maneira mais frutífera de definir o problema social é perguntar como semelhante sociedade pode ser construída. Pois o mais elevado ideal humano é: torna-se um bom artesão.*

Charles Wright Mills  
(Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios)

No final da década de 1970, assistimos à conformação de uma crise global da sociedade contemporânea, que se expressou mais especificamente na crise do Estado de Bem-Estar, e que demonstrou a ineficácia do capital em promover o crescimento socioeconômico em larga escala. Essa crise do capitalismo “democrático” acabou por revelar não somente os limites de alcance possíveis atingidos pelo desenvolvimento do seu modo de produção, assim como promoveu um retrocesso em relação às conquistas e avanços inerentes aos direitos sociais historicamente obtidos pela classe trabalhadora.

Constatamos que, a partir dessa crise, foi engendrada uma nova estratégia capitalista, isto é, uma “reação burguesa” como resposta à queda das taxas de lucro diante do processo de reestruturação produtiva e de mundialização da economia sob a ofensiva neoliberal, determinando, do ponto de vista ideal do capital, novas condições necessárias à reprodução e manutenção da vida social.

Pode-se argumentar, portanto, que o capitalismo articula e põe em cena a passivação da ordem do capital, através da “crise da sociedade do trabalho” e da “aparente autonomia do progresso técnico”, que significou a reorganização do ciclo de produção e reprodução, segundo o atual estágio das forças produtivas.

Essa nova ofensiva do capital foi direcionada centralmente no mundo do trabalho através da alteração da legislação social e trabalhista, retirando direitos e conquistas históricas da classe trabalhadora, visando, assim, a redução dos custos do trabalho e a elevação da produtividade nas empresas. A “fragmentação sistêmica” provocada pelo processo de reestruturação produtiva, sob o neoliberalismo, produziu em sua dimensão subjetiva o processo de desproletarização fabril, subproletarização tardia (trabalhadores em regime parcial, temporário e terceirizado) e o desemprego estrutural, desencadeando, por conseguinte, uma “nova forma produtiva”, que teve como articulação a descentralização

produtiva e o avanço tecnológico. Nesse cenário, emerge a produção flexível horizontalizada/descentralizada em detrimento da verticalização rígida do fordismo.

Todos esses fenômenos são acompanhados no âmbito mundial pela ofensiva neocolonizadora de mercado e pelo processo de mundialização do capital, em que se observa a tendência dos mercados nacionais e internacionais crescentemente integrados, a partir de uma elevação do comércio e fluxos internacionais de capital sobre o produto mundial. Esses movimentos são cruciais para a reprodução ampliada de um capitalismo histórico, o qual entra num estágio de enormes dificuldades em sua capacidade de produzir mais-valia.

No âmbito dos países do chamado Terceiro Mundo e dos ditos países “em desenvolvimento”, essa etapa do capitalismo, sob crise, é marcada pela ofensiva neoliberal por meio do ajuste estrutural que exigiu o sucateamento dos mecanismos do Estado, através, sobretudo, da imposição de ditames pelo FMI aos países ditos subdesenvolvidos. Mediante o endividamento externo, o FMI e o Banco Mundial obrigam, de acordo com o interesse dos grandes credores internacionais e como forma de chantagem econômica, a reorientação mais “adequada” da política econômica de muitos países do chamado Terceiro Mundo. A partir disso, reformas macroeconômicas substanciais foram exigidas. Em contrapartida, os governos dos países devedores foram convidados a fornecer ao FMI “indícios” de que estavam empenhados de forma ativa na realização das “reformas” melhor compatíveis com as imposições destes organismos consolidados e legitimados pelo Consenso de Washington.

No Brasil, o balanço da década neoliberal, como vimos, demonstrou que o desenvolvimento do sistema mundial do capital em sua etapa financeirizada assumiu um caráter destrutivo para suas articulações periféricas mais desenvolvidas, configurando, assim, uma das dimensões da crise estrutural do capital.

Desde o governo Collor de Melo, mais especificamente no governo FHC, as orientações do modelo econômico do Consenso de Washington foram postas em prática através de mudanças na estrutura produtiva a partir, sobretudo, das privatizações, fusões e absorções de empresas, bem como através das reformas constitucionais (previdência social, fiscal, tributária, administrativa etc.). Observamos aqui que a contra-reforma do Estado acabou por ter um impacto insignificante em termos de aumento da capacidade de implementação eficiente de políticas públicas, levando em conta sua relação com a política econômica e o *boom* da dívida pública.

Um aspecto que nos chamou a atenção, diante desse panorama, foi a desresponsabilização pela política social. Com efeito, diante do crescimento da demanda,

associado ao aumento do desemprego e da pobreza, ocorre um aprofundamento principalmente pela macroeconomia do Plano Real, restando, portanto, para as políticas sociais o trinômio do neoliberalismo: privatização, focalização e descentralização.

Com o governo FHC, vimos que a meta na estabilização da moeda foi um pré-requisito indispensável para se atingir o crescimento econômico, que, por sua vez, produziria, em consequência, o pleno desenvolvimento social. A ênfase atribuída para o alcance deste objetivo, teve como ponto de partida uma série de medidas que foram tomadas e pautadas pela “reforma” como um modo de reduzir o “custo Brasil”, e que tinha como meta, ao mesmo tempo, solucionar a crise econômica brasileira e garantir a inserção do país na chamada “economia globalizada”.

Em relação às novas condições nacionais, através das quais o Brasil busca se inserir passivamente nessa ordem econômica, cabe ressaltar, a partir da década de 1990, o processo de abertura comercial indiscriminada, ausência de políticas setoriais defensivas e a escassa realização de negociações democráticas entre os diversos interesses, a preservação do sistema antidemocrático de relações de trabalho, maior desregulação financeira e do mercado de trabalho, além dos elevados juros e a sobrevalorização da moeda nacional (MATTOSO; POCHMANN, 1998).

No âmbito das políticas sociais, a partir da descentralização, da desconcentração participativa e da focalização, conforme pôde ser constatado pelo exame de sua aplicação nos países da América Latina e no caso brasileiro, o Estado foi desobrigado a oferecer serviços públicos, o que acabou aumentando e acentuando (ainda mais) as desigualdades sociais, cujos reflexos foram evidenciados através do recrudescimento do desemprego e do agravamento do cenário de pauperização.

Um dos efeitos dessas condições foi a necessidade de focalização de determinados programas com potencial de impacto direto sobre a pobreza, com vistas a um efetivo atendimento das camadas mais pobres da população. De igual maneira, diante do cenário de intensa pauperização, emergem políticas de emprego que passam a atuar sobre o mercado de trabalho, porém, sem compromisso com o pleno emprego e articuladas a programas de geração de trabalho e renda com a intenção de transformar desempregados e trabalhadores do setor informal em empreendedores bem-sucedidos.

Com a situação de agravamento do desemprego, somada ao movimento de desproletarização e do intenso aumento da miséria no Brasil, surge, a partir da década de

1990, o apoio e o incentivo aos pequenos empreendimentos econômicos enquanto tendência alternativa de inserção produtiva para os trabalhadores face ao fenômeno do desemprego. E é diante desse contexto, como destacado, que surge o Programa do Artesanato Brasileiro (PAB) - no âmbito das chamadas políticas públicas de emprego e renda - enquanto nova modalidade de resposta ao desemprego, direcionadas numa visão limitada de suas causas e centrada na atuação direta sobre o mercado de trabalho. Ao considerarmos isso, chamamos a atenção para essa nova institucionalidade de políticas de emprego e renda, a qual estruturou-se a partir de um conjunto de programas orientados para o incentivo e o apoio a diferentes segmentos de trabalhadores, sobretudo em situação de informalidade, na abertura de pequenos negócios como alternativa de ocupação e produção de renda.

Tais políticas, dependentes da nova lógica econômica e de regulação do trabalho, ao mesmo tempo em que operam a gestão do excedente de trabalho (exército industrial de reserva), assumem também uma dimensão ideológica, visto que buscam articular o consentimento dos trabalhadores para as mudanças em curso. Para isso, se recuperam os fortes componentes ideológicos de um discurso ancorado no “empreendedorismo” e no individualismo a partir da compreensão de que qualquer indivíduo pode desenvolver uma “capacidade empreendedora”. Com efeito, essas políticas acabam por transferir para o trabalhador a responsabilidade com sua inserção produtiva, devendo este ser capaz de “empreender-se a si mesmo” e, em consequência, desenvolver competências diante das mudanças no mundo do trabalho e da produção, a partir das melhores escolhas e opções.

Uma evidência neste sentido é a emergência do PAB na agenda brasileira enquanto grande “promessa” de geração de oportunidades de trabalho e renda, através do desenvolvimento do artesanato e da valorização do artesão brasileiro. Para isso, o Programa adota, como viemos chamando atenção, o “espírito” do empreendedorismo, que, através da capacitação e da profissionalização do artesão, somando-se a isso a consequente promoção da comercialização da produção, permitiria a inserção do artesão e do segmento do artesanato no mercado competitivo global.

Para o alcance de tais metas, a geração de emprego e renda por parte do Estado se concretizaria por meio do apoio e promoção ao empreendedorismo. Nessa lógica, a ideologia neoliberal refaz o conceito de emprego e passa a adotar o conceito de “empregabilidade” e empreendedorismo, retirando, assim, a responsabilidade do Estado em ofertar emprego e transferindo ao indivíduo a competência dele próprio se tornar empreendedor.

Estes elementos partem da concepção adotada pelo PAB da necessidade de desenvolvimento e de modernização, podendo ambos, do ponto de vista do Programa, serem realizados através de estímulos e incentivos a empresários industriais e a pequenas e médias empresas, para que adotem novos métodos de produção e sejam orientados com foco na competitividade. Nessa direção, o Programa conta com o sistema SEBRAE como um dos principais parceiros para execução de tais ações.

Como observamos no caso do setor artesanal, estamos diante de um trabalho por conta-própria, em que através da lógica da formalização das micro e pequenas empresas, os artesãos e suas organizações são inseridos na dinâmica estabelecida pelos processos de terceirização e das práticas de subcontratação, através das exigências advindas do processo de acumulação flexível. Assim, o desenvolvimento das PeME responde de forma contraditória em duas dimensões, a saber: do ponto de vista do trabalhador/empresário, constitui uma estratégia de sobrevivência ainda que através de um processo de pauperização relativa; e do ponto de vista do capital e das classes hegemônicas, compreende uma alternativa de desenvolvimento econômico focalizado e hegemônico pelas grandes empresas, configurando parte da estratégia neoliberal para reverter os efeitos negativos da crise e facilitando a reestruturação produtiva em face da globalização.

Observa-se que a nova dinâmica de acumulação capitalista recria ou repõe, sob novos patamares, o espaço para os pequenos negócios, estruturados, em boa parte, com base em relações não-capitalistas de produção; neste caso, através da lógica do PAB a partir do desenvolvimento de *empresas artesanais*, temos o artesanato.

Nessa direção, desvela-se que o trato do PAB com o setor do artesanato é a adoção deste como empresa, assim como a adoção do artesão como empreendedor na lógica das PeMEs; e que conta com instituições de apoio, organizações e agências como o SEBRAE, visando, juntos, sustentar e justificar seus objetivos e linhas de ações com base nos serviços de capacitação, assessoria e crédito.

Ao analisar e compreender a dinâmica do artesão e da economia do artesanato na sociedade contemporânea, se observa o apoio e a intervenção que as agências de fomento direcionaram ao setor artesanal nos últimos anos, sobretudo na preocupação com a qualidade e o gerenciamento técnico do produto e da produção. Todavia, como chamamos atenção, a construção do artesanato como produto possível de ser etiquetado por grifes e selos

garantidores de qualidade, ou como produto de valor em um mercado, foge da competência do artesão, que se torna absolutamente dependente das determinações do conceito de qualidade e das normas de competitividade estabelecidas pelo mercado. Logo, são interferências muito pontuais no processo de organização da produção que geram perda da autonomia na concepção e gestão do processo.

A análise precisa da atuação do PAB no contexto da relação com o artesão e o setor artesanal, como vimos na última etapa deste trabalho, foi evidenciada a partir dos quatro eixos - **Fortalecimento do artesão e do artesanato brasileiro; Acesso ao mercado; Sistema de informações cadastrais do artesanato brasileiro (SICAB); Qualificação e formação do artesão** - desenvolvidos pelo Programa, e tendo como finalidade, entre outros aspectos, a adequação e posterior inserção do artesão e do setor artesanal na lógica de produção e atuação no mercado capitalista.

Ao se examinar as práticas tidas como “ideais”, via eixos, pelo Programa para o setor artesanal e os artesãos, vimos como os objetivos estão associados a incorporação do que designamos como um sistema de crenças que, primeiro, visa reconhecer e fortalecer a profissão do artesão e desenvolvimento do setor artesanal através da promoção e da valorização do artesão a partir da busca e da elevação do seu nível sociocultural, profissional e econômico, por intermédio da adesão de uma agenda estruturada por fóruns, cursos de capacitação, novas técnicas produtivas e de negócios, etc. com a intenção, sobretudo, de constituir o artesão em empreendedor e o artesanato como negócio.

Ao se considerar a ideia do acesso do produto artesanal ao mercado (competitivo) consumidor nacional e internacional, vimos, a partir da incorporação dos ditos “padrões ideais” de produção pelo Programa, em parceria com o SEBRAE, como está ameaçada a perda do caráter tradicional dos produtos artesanais. Pode-se acrescentar ainda o interesse do Programa na construção de uma base de dados cadastrais, visando a captação de dados do artesão e do setor artesanal, com a intenção de mapear e reunir informações relacionadas às atividades do setor, do seu processo organizacional, de possíveis dificuldades e alavancar seu potencial produtivo. É no contexto desse cadastramento, que o artesão poderá (ou não) ter acesso à Carteira Nacional do Artesão, cujo instrumento, além de possibilitar legitimidade “profissional” ao artesão, também o habilita a serviços, cursos de capacitação e acesso a direitos sociais básicos etc. O que se destaca nessa situação, por fim, é o fato de que, caso não



consiga efetuar o seu cadastramento no SICAB, o artesão permanece marginal e invisível para o PAB.

À ênfase atribuída ao processo de “qualificação” do artesão está associada a prática de transformação da produção artesanal tradicional pelo PAB através de intervenções diretas, visando, do ponto de vista do PAB e seus parceiros, a adequação do produto artesanal e do processo criador do artesão à lógica do mercado capitalista a partir do atendimento das necessidades e das exigências necessárias para atrair o público consumidor. Entre outros efeitos, indicamos, no entanto, que esta finalidade acaba por negligenciar os valores culturais e identitários, crenças, modos e costumes do “saber fazer” artesanal oriundos das comunidades de artesãos, pois o Programa desconsidera a realidade do artesão que se caracteriza, como evidenciamos, por viver na informalidade e por possuir uma condição marginal e precária fora e dentro da lógica que o PAB deseja inseri-lo.

Quanto à relação entre PAB e artesanato, cabe ressaltar, como vimos ao longo deste trabalho, que o primeiro percebe o segundo como um setor com forte potencial de geração de trabalho e renda, e que necessita se inserir (ou ser inserido) na nova lógica do mercado e do consumo, possibilitando, assim como os demais setores, a inserção de sua economia no mercado globalizado. Neste caso, vimos, a partir do empreendedorismo, a necessidade de transformar a atividade artesanal, sob a lógica do PAB e de seus parceiros, numa atividade produtiva durável, imprimindo a ela uma *capacidade empreendedora* que busque a conquista e a expansão de novos mercados, através do aumento da capacidade de comercialização e da possibilidade de gerir a sua própria produção; isto é, tornar a atividade artesanal economicamente favorável.

Logo, parece-me pertinente a observação efetuada pelo antropólogo Ricardo Gomes Lima, em entrevista cedida a Keller (2011), que o PAB, frente a outras iniciativas de fomento ao desenvolvimento do artesanato, se caracteriza por estabelecer um compromisso com o modo de produção artesanal globalizado no Brasil, isto é, direcionado para produção de objetos voltados ao mercado global de acordo com as tendências ditadas pela moda, consumo, turismo, etc.

Ao se examinar as práticas tidas como “ideais” pelo PAB, a produção artesanal se traduz numa estratégia de garantia de trabalho e renda, e como um mecanismo de minimização da pobreza. Nessa direção, constatamos que a ideologia do empreendedorismo é uma ferramenta apropriada para submeter à mudança do produto artesanal aos caprichos do

mercado consumidor global, transformando, assim, o “artesanato de subsistência” para o “artesanato de mercado” (SERAINÉ, 2009).

Enfim, importa compreender o papel fundamental do trabalhador artesanal, seja isolado ou organizado em associações e/ou cooperativas, no processo de promoção da rede de produção artesanal, sobretudo por este ser responsável por quase toda a produção e pelas atividades de gestão de comercialização. Esses aspectos, como argumentei neste trabalho, são essenciais para a compreensão e dimensão que envolve o trabalho artesanal, além do entendimento da dinâmica da comercialização de grande parte dos artesãos e dos grupos artesanais no Brasil.

Ao contrário do trabalhador salarial (deslocado ou marginalizado), o trabalhador artesanal carrega consigo sua identidade no seu “saber fazer”, sendo esta mesma identidade inserida na confecção da peça em si, seja no design do bordado, na forma da panela, no estilo de tecelagem, ou nas cores e padrões do pano, de modo que seu produto circula no mercado global, ou seja, no consumo de lojas de departamento, lojas de comércio justo ou bazares locais. Apesar da natureza precária e frágil da produção artesanal, seus artesanatos e habilidades continuam sobrevivendo no mundo capitalista.

Portanto, ao considerarmos a ideia de “desenvolvimento do artesanato”, constatamos que, inserido no mercado consumidor global, o produto artesanal atua e concorre dentro de um processo de mercadorização, competindo, por exemplo, com o *industrializado*. E é dentro deste contexto, que as dinâmicas da economia industrial capitalista continuam atuando tanto no sentido de destruir a forma artesanal de produção de objetos, bem como de reconfigurar as diversas formas de trabalho artesanal remanescentes. Para escapar a qualquer forma de explicação reducionista procurei, ao longo do trabalho, analisar, entre outras questões, as múltiplas formas de atuação do PAB no contexto das concepções, práticas, interesses e relações desenvolvidas por este, visando intervir, a partir do discurso desenvolvimentista, nas estruturas de produção do artesanato e, de igual maneira, no processo criativo do artesão.

O fato de práticas (oficiais) do PAB se apoiarem nestes objetivos e procedimentos conduzem consigo o perigo, quando visíveis, de colocar em debate tudo aquilo que está envolvido nessa forma de atuação do PAB em relação ao artesão e o setor artesanal, isto é: o artesão, enquanto ser dotado de capacidade criativa, e a produção artesanal (tradicional), igualmente carregada de crenças, valores culturais e identitários, suportarão as transformações e adequações pelas quais, do ponto de vista do PAB, precisam ser desenvolvidas para atender às exigências da lógica do mercado capitalista, correndo, nessa direção, o risco de desaparecer

com todos os elementos (materiais e imateriais) que estruturam o processo de produção artesanal no Brasil, ou resistirão aos ditames do Programa?

## REFERÊNCIAS

- ABREU, A. R. P.; RAMALHO, J. R. Para além do processo de trabalho: uma agenda de pesquisa para o polo automotivo do Rio de Janeiro. *In*: GITAHY, L.; LEITE, M. P. (org.). **Novas Tramas Produtivas: Uma discussão teórico-metodológica**. São Paulo: SENAC, 2005. p. 105-119.
- ABREU, Alice Rangel de P. e SORJ, Bila. Subcontratação e trabalho a domicílio – a influência do gênero. *In*: MARTINS, H. de S. e RAMALHO, J.R. **Terceirização: diversidade e negociação no mundo do trabalho**. São Paulo: HUCITEC: CEDI/NETS, 1997.
- AGUIAR, Malba; PARENTE, Mercês. **Tradição e permanência: o fazer artesanal em Brasília**. Brasília: Instituto Terceiro Setor, 2012.
- AGUILAR, Maria José; ANDER-EGG, Ezequiel. **Avaliação de serviços e programas sociais**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.
- ALBURQUERQUE, P. P. Associativismo. *In*: CATTANI, A. D. (org.) *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz, 2003
- ALENCAR, Maria Mônica T. de. **O Apoio aos pequenos empreendimentos econômicos no âmbito das Políticas Públicas de Emprego e Renda: alternativa ao desemprego ou subordinação e desregulação do trabalho assalariado no Brasil?**. 2005. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, UFRJ, Rio de Janeiro, 2005.
- ALVES, Giovanni. Nova ofensiva do capital, crise do sindicalismo e as perspectivas do trabalho – o Brasil nos anos noventa. *In*: TEIXEIRA, F. J.; OLIVEIRA, M. A. (org.). **Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 1996.
- ALVES, Giovanni. **Trabalho e mundialização do capital: a nova degradação do trabalho no capitalismo global**. Bauru: Praxis, 1999.
- ALVES, Giovanni. **O novo e precário mundo do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2000.
- ALVES, Giovanni. **Crise do Sindicalismo e Neocorporativismo operário no Brasil: As perspectivas dos anos 90**. *Revista de Sociologia e Política*, n. 3, p. 89-101, 1994.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. *In*: GENTILI, P.; SADER, E. (org.). **Pós - neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 6 ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1995. p. 9-23.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 4. ed. São Paulo: Cortez: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1997.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

AZEREDO, Beatriz. **Políticas públicas de emprego**: a experiência brasileira, São Paulo, Associação Brasileira de Estudos do Trabalho - ABET, 1998.

BANDEIRA, Manuel. **O artista e o artesão**: a Santa Rosa (Aula inaugural de Filosofia e História da Arte, do Instituto de Artes, da Universidade do Distrito Federal, em 1938). Recuperado de [http://www.usp.br/cje/depaula/wp-content/uploads/2017/03/O-Artista-e-o-Artes%C3%A3o\\_M%C3%A1rio-de-Andrade-ilovepdf-compressed.pdf](http://www.usp.br/cje/depaula/wp-content/uploads/2017/03/O-Artista-e-o-Artes%C3%A3o_M%C3%A1rio-de-Andrade-ilovepdf-compressed.pdf). Acesso em: 10 ago. 2022.

BARBOSA, A.; MORETTO, A. **Políticas de emprego e proteção social**. São Paulo, Associação Brasileira de Estudos do Trabalho - ABET, 1998, 125 p.

BARAN, Paul; SWEEZY, Paul. **Capitalismo Monopolista**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

BATISTA, P. N. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino - americanos. **Caderno Dívida Externa**, n.6, 1994.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006. v. 2.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na reforma do Estado**: entre eficiência e democratização. São Paulo: Manole. 2003.

BIHR, Alain. **Da grande noite à alternativa**: o movimento operário em crise. São Paulo: Boitempo, 1991.

BOITO JUNIOR. Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BONELLI, Regis. Uma nota sobre a evolução da produtividade industrial brasileira entre 1990 e 1995. **Boletim Mercado de trabalho - Conjuntura e análise**, Brasília: IPEA, ano 1 , mar.1996.

BOTTOMORE, Thomas (ed.). **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Simbólicas**. Tradução de Sergio Miceli. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **As Regras da Arte**: gênese e estrutura do campo literário. Tradução de Maria Lucia Machado. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: Zouk, 2007.

BORGES, Adélia. **Design + Artesanato: o caminho brasileiro**. São Paulo: Terceiro Nome, 2011.

BRAGA, Ruy. **A restauração do capital: um estudo sobre a crise contemporânea**. São Paulo: Xamã, 1996.

BRAGA, Ruy. **A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista**. São Paulo: Boitempo, 2012.

BRASIL. **Decreto nº 80.098, de 08 de agosto de 1977**. Institui o Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1977.

BRASIL. **Decreto nº 99.244, de 10 de maio de 1990**. Dispõe sobre a reorganização e o funcionamento dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990.

BRASIL. **Decreto nº 91 de 21 de março de 1991**. Institui o Programa do Artesanato Brasileiro e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/anterior\\_a\\_2000/1991/Dnn63.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/anterior_a_2000/1991/Dnn63.htm). Acesso em: 10 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Economia. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.679, de 02 de janeiro de 2019**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9679.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9679.htm). Acesso em: 10 dez. 2019

BRASIL. **Decreto nº 83.290, de 13 de março de 1979**. Dispõe sobre a classificação de produtos artesanais e identificação profissional do artesão e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1979.

BRASIL. **Decreto nº 1.508, de 31 de maio de 1995**. Dispõe sobre a subordinação do Programa de Artesanato Brasileiro, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1995.

BRASIL. **Lei nº 12.792, de 28 de março de 2013**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, criando a Secretaria da Micro e Pequena Empresa. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2013.

BRASIL. **Lei nº 13.180, de 22 de outubro de 2015**. Dispõe sobre a profissão de artesão e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.276, de 09 de maio de 1996**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1996/1999 e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1996.

BRASIL. **Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1992.

BRASIL. **Lei nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Base conceitual do artesanato brasileiro**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2012.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.795, de 01 de janeiro de 1999**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas/1795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1795.htm). Acesso em: 16 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Brasil Maior: inovar para competir, competir para crescer**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2014 de Avaliação do PPA 2012-2015**, ano base 2014, Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2004- 2007**, Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2003.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**, ano base 2013, Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2013.

BRASIL. **Diretrizes da Ação Governamental: Plano Plurianual 1996-1999**. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado. Câmara da Reforma do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, 1995.

BRASIL. **Mensagem ao Congresso Nacional – 1997**. Abertura da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 50ª Legislatura, Brasília. DF: Secretaria de Comunicação Social, 1997.

BRASIL. **Mensagem ao Congresso Nacional – 1993**. Abertura da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 49ª Legislatura, Brasília. DF: Secretaria de Comunicação Social, 1993.

BRASIL. **Nova Política Industrial, Desenvolvimento e Competitividade**. Brasília, DF: Secretaria de Comunicação Social, 1998.

BRASIL. **Portaria nº 1.007-SEI, de 11 de Junho de 2018**. Institui o Programa do Artesanato Brasileiro, cria a Comissão Nacional do Artesanato e dispõe sobre a base conceitual do artesanato brasileiro. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Brasil em Ação: uma estratégia de desenvolvimento social**. Brasília, DF: Secretaria de Comunicação Social, 1996.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021].

BRESSER PEREIRA, Luís Carlos. A Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova – Revista de Cultura Política**, n 45, p. 45 – 95, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luís Carlos. **A Reforma do Estado para a Cidadania**. São Paulo: Editora 34, 1998b.

BRUM, Argemiro Jacob. **Desenvolvimento Econômico Brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

BRUNHOFF, Suzanne. **Estado e capital**: uma análise da política econômica. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

CANCLINI, Néstor Garcia. **As Culturas Populares no Capitalismo**. Tradução de Cláudio Novaes Pinto Coelho. São Paulo: Brasiliense, 1982.

CANCLINI, Néstor Garcia. **Cultura híbridas**: estratégias para entrar e sair da modernidade. Tradução de Ana Regina Lessa & Heloísa P. Cintrão. São Paulo: Edusp, 2008.

CARDOSO, A. M. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003.

CARLEIAL, Liana Maria Frota. (1997). Firms, Flexibilidades e Direitos no Brasil, Para onde Vamos?. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, vol. 10, n. 1, p. 22-32, 1996.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em Rede**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2000.

CATTANI, Antonio David; Holzmann, Lorena (org.). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

CHESSNAIS, François (org.). **A mundialização financeira**: gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã, 1998.

CHESSNAIS, François. A emergência de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro, **Praga - Estudos Marxistas**, São Paulo, n.3, 1997.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1995.

COMUNIDADE SOLIDÁRIA. Secretaria- Executiva. **Resultados de 2 anos de trabalho**. Brasília, DF: Imprensa Nacional, 1997.

COSTA, Juliana da Cruz. **Artesanato no Maranhão**: Redes de produção, mercado e construção social de valor. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado e Licenciatura em Ciências Sociais) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2016.



CORAGGIO, J. L. Da economia dos setores populares à economia do trabalho. *In*: KRAYCHETE, Gabriel *et al.* (org.). **Economia dos setores populares: entre a utopia e a realidade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

CORIAT, Benjamin. **Pensar pelo Avesso: o modelo japonês de organização do trabalho**. Rio de Janeiro, Ed. da UFJ/Revan, 1994.

DAINEZ, V. I. **A inserção internacional e mercado de trabalho: o Brasil nos anos 90**. Tese de doutoramento. Campinas, Unicamp/Instituto de Economia, março de 2003.

DEDECCA, Claudio Salvadori. *et al.* “Transformações recentes do sistema público de emprego nos países desenvolvidos: tendências e particularidades”, *In*: VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto (ed.), Novo momento para as comissões de emprego no Brasil? São Paulo, **Unitrabalho**, p. 15-64, 2007.

DIAS, Edmund Fernandes. **A liberdade (im) possível na ordem do capital: reestruturação produtiva e passivização**. Campinas: IFCH/UNICAMP, 1995.

DRAIBE, Sônia Miriam. **A política social no período FHC e o sistema de proteção social**. Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v.15, p. 64 -101, nov. 2003.

DORNELAS, Jose Carlos Assis. **Empreendedorismo: transformando idéias em negócios**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

DRUCK, Maria da Graça. **Terceirização: (des) fordizando a fábrica: um estudo do complexo petroquímico**. São Paulo: Boitempo, 1999.

ENGELS, Friedrich. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Reforma do Estado no período FHC e as propostas do governo Lula**. INESC, p. 35 – 55, 2004.

FARIAS, Flávio Bezerra de. **O Estado capitalista contemporâneo: para a crítica das visões regulacionistas**. São Paulo: Cortez, 2000.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Maria Argelina Cheibub. **Avaliação política e avaliação de política: um quadro de referencia teórico**. IDESP, 1986.

FILGUEIRAS, Luís. **História do Plano Real**. São Paulo: Boitempo, 2000.

FIORI, José Luís. O capital e o nacional: Diagnóstico e prognóstico. **Praga - Estudos Marxistas**, São Paulo, n. 9, 2000.

FIORI, José. Luís. **O vôo da coruja: para reler o desenvolvimentismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. Tradução de Luciana Carli. 2.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **Educação e Crise do Trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis: Vozes, 1998.

GAIGER, Luiz Inácio. A solidariedade como alternativa econômica para os pobres. **Contexto e Educação**. v. 13, n. 50, p. 47-71, 1998.

GEERTZ, Clifford. **O Saber local**: novos ensaios em antropologia interpretativa. 11 ed. Petrópolis: Vozes. 2009.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 3.

GRAMSCI, Antônio. Americanismo e Fordismo. *In*: GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 4.

GOMES, Ilse. **Democracia e participação na reforma do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

HALL, Stuart. **Diáspora e identidade cultural**. *In*: Revista do Patrimônio. Brasília: IPHAN, 1996

HALL, Stuart. **A identidade na cultural na pós-modernidade**. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva & Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: Lamparina, 2006.

HANSEN, H. Tendências do sistema público de emprego no mundo. *In*: **I Congresso Nacional**: sistema público de emprego, trabalho e renda. São Paulo: MTE Codefat & Fonset, 2004. p. 38 - 44.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **II lavoro di Dioniso**: per La critica dello Stato post moderno. Roma: Manifesto Libri, 1995.

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna**. 13. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. Tradução de Adail Sobral & Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2004b.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HEALD, David. **Public expenditure**. Oxford: Martin Robertson, 1983.

HUSSON, M. **Estado e Mundialização**, Paris: Inprecor – América Latina, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**: perfil dos Municípios Brasileiros. Rio de Janeiro, 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA / MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR **Distribuição Espacial**

**da Atividade Artesanal segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais MUNIC/2009 do IBGE.** Brasília, DF: IPEA, 2012.

KAPLINSKY, Raphael; MORRIS, Mike. **A Handbook for Value Chain Research.** Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex, 2001.

KARPIK, Lucien. **L'économie des singularités.** Paris: Editions Gallimard, 2007.

KELLER, Paulo. Artesanato em debate: Paulo Keller entrevista Ricardo Gomes Lima. **Revista Pós-Ciências Sociais.** São Luís, v. 8, n.15, p.187 - 209, 2011.

KELLER, Paulo. Cadeia de Valor (verbete). *In:* CATTANI, A. D; HOLZMANN, L. (org.). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia.** Porto Alegre: ZOUK, 2011.

KELLER, Paulo. Trabalho artesanal e cooperado: realidades, mudanças e desafios. **Revista Sociedade & Cultura da UFG,** Goiânia, v.14, n.1, p. 29 - 40, 2011.

KELLER, Paulo. O Artesão e a Economia do Artesanato na Sociedade Contemporânea. **Revista Política & Trabalho da UFPB,** João Pessoa, n.41, p. 323 - 347, 2014.

KELLER, Paulo. Artesanato: Trabalho, economia e sociedade. *In:* SEGNINI, Liliana R. P; BULLONI, Maria Noel (org.). **Trabalho artístico e técnico na indústria cultural.** São Paulo: Itaú Cultural, 2016.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto.** 4 ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1976.

KRUCKEN, Lia. **Design e território:** valorização de identidades e produtos locais. São Paulo: Studio Nobel, 2009.

KUCZYNSKI, Pedro-Paulo.; WILLIAMSON, John (org.). **Depois do Consenso de Washington. Retomando o crescimento e a reforma na América Latina.** São Paulo: Saraiva, 2004.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social no neoliberalismo. *In:* LAURELL, Asa Cristina (org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1997. p. 151-178.

LENIN, Vladimir L. **O Imperialismo:** fase superior do capitalismo. São Paulo: Global, 1979.

LENIN, Vladimir L. **O Estado e a Revolução:** o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

LIMA, Ricardo. Gomes. **Artesanato:** Cinco pontos para discussão. Brasília: Ministério da Cultura - Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular, 2005.

LIMA, Jacob C. O trabalho autogestionário em cooperativas de produção: o paradigma revisitado. **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** São Paulo, v. 19, n. 56, out. 2004.

LUKÁCS, George. **Introdução a uma Estética Marxista.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

LUXEMBURGO, Rosa. **Reforma ou Revolução?**. 3 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

LUXEMBURGO, Rosa. **A Acumulação de Capital**: estudo sobre a interpretação econômica do imperialismo. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

MACHADO DA SILVA, Luiz. A. **Mercados metropolitanos de trabalho manual e marginalidade**. 1971. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, UFRJ, Rio de Janeiro, 1971.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANDEL, Ernest. **A Crise do Capital**: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ed. Ensaio, 1990.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. *In*: SADER, Emir (org.). **Dialética da Dependência**: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 105-165.

MARINI, Ruy Mauro. Plusvalía extraordinaria y acumulación de capital. **Cadernos políticos**: México, n. 20, p. 18-39, 1979a.

MARINI, Ruy Mauro. El ciclo del capital en la economía dependiente. *In*: OSWALD, Ú. (org.). **Mercado y dependencia**. México: Nueva Imagen, 1979b. p. 37-55.

MARTINS, Heloísa de Souza.; RAMALHO, José Ricardo. **Diversidade e negociação no mundo do trabalho**. São Paulo: Hucitec, 1994.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 1993.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975. v. 2.

MARX, Karl. **Teorias da mais-valia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. v.1.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. São Paulo: Cortez, 1998.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I - O processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro III - O processo global da produção capitalista. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2017b.

MARX, Karl. **Miséria da filosofia**. São Paulo: Ciências Humanas, 1985.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858 - Esboços da crítica da economia política. Tradução Mario Duayer & Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2011.

MATTOSO, Jorge Eduardo; POCHMANN, Marcio. Mudanças estruturais e o trabalho no Brasil dos anos 90. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, jun.1998.

MATTOSO, Jorge Eduardo. **A desordem do trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. *In*: **Sociologia e Antropologia**. Tradução de Paulo Neves. São Paulo: Cosac Naify, 2003.

MENELAU NETO, José. Desemprego e luta de classes: as novas determinantes do conceito de exército industrial de reserva. *In*: TEIXEIRA, Francisco J. S.; OLIVEIRA, Manfredo Araújo de (org.). **Neoliberalismo e reestruturação produtiva**: as novas determinações do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1996.

MÉSZÁROS, István. **A ordem do capital no metabolismo social da reprodução**. São Paulo: Estudos e Edições Ad Hominem, 1999.

MÉSZÁROS, István. A Crise Estrutural do Capital. **Revista Outubro**. n. 4, São Paulo: Instituto de Estudos Socialistas, 2000.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MILLS, Wright. **Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. **Terceiro Setor e questão Social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2010.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. **Microempresa na era da globalização**. São Paulo: Cortez, 1999.

MORAES, Reginaldo Carmello C de. Estado, mercado e outras instituições reguladoras. **Lua Nova – Revista de Cultura Política**, São Paulo, n. 58, p. 121-140, 2003.

MORAIS, Maria Dione Carvalho de *et al.* Artesanato e políticas públicas no Brasil: uma trajetória entre economia e cultura. **Conhecer**: debate entre o público e o privado, Fortaleza, v. 10, n. 25, p.159–182, 2020.

MORETTO, Amilton José *et al.* Os descaminhos das políticas de emprego no Brasil. *In*: PRONI, Marcelo Weishaupt; HENRIQUE, Wilnês (org.). **Trabalho, mercado e sociedade**: o Brasil nos anos 90. São Paulo: UNESP/UNICAMP, 2003.

MOTA, Ana Elizabete.; AMARAL, Angela Santana. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. *In*: MOTA, Angela Elizabete (org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 23 - 44.

NASCIMENTO, Claudio. **As lutas operárias autônomas e autogestionárias**. Rio de Janeiro: CEDAC, 1986.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993.

NETTO José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NORONHA, Raquel Gomes. **Identidade é valor: as cadeias produtivas do artesanato em Alcântara**. São Luís: EDUFMA, 2011.

OLIVEIRA, Roberto Vêras de. Desenvolvimento das políticas públicas de emprego no Brasil e os dilemas da participação e controle sociais. **Revista Espaço do Currículo da UFPB**, v.3, n.1, p. 22 - 51, set. 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **International Symposium on Crafts and The International Market: trade and the custos codification**. Manilla, Philippines, 1997.

ORTEGA, A. *et al.* **Paro, exclusión y políticas de empleo: aspectos sociológicos**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2006.

OSÓRIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder**. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

PAZ, Octavio. O uso e a contemplação. **Revista Raiz – Cultura Brasil**, n.3, p. 82-89, 2006.

PEREIRA, Carlos José da Costa. **Artesanato: definições, evolução e ação do MTb – PNDA**. Brasília: MTb, 1979.

PETRAS, James. **Ensaio contra a ordem**. São Paulo: Scritta, 1994.

POCHMANN, Márcio. Desemprego e políticas de emprego no Brasil. *In*: OLIVEIRA, Marco Antônio de (org.). **Economia e Trabalho – Textos básicos**. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

POCHMANN, Márcio. As políticas de geração de emprego e renda: experiências internacionais recentes, *In*: Oliveira, Marco Antônio de (ed.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas: IE/UNICAMP, p. 109 - 124, 1998.

POLANYI, Karl. **A subsistência do homem e ensaios correlatos**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

PORTA, Paula. **Economia da Cultura: um setor estratégico para o País**. Brasília: Ministério da Cultura / Prodec, 2008.

POULANTZAS, Nico. **Classes sociais no capitalismo de hoje**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

POULANTZAS, Nico. **Poder Político e Classes Sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

PRONI, Marcelo Weishaupt; HENRIQUE, Wilnês (org.). **Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90**. São Paulo: UNESP/UNICAMP, 2003.

POWELL, Walter W; SMITH-DOERR, Laurell Smith. Networks and Economic Life. *In*: SMELSER, Neil J.; SWEDBERG, Richard; GRANOVETTER, Mark (ed.). **The Handbook of Economic Sociology**. 2 ed. New York: Princeton University Press, 2005.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. Prefácio. *In*: ALEGRE, Sylvia P. **Mãos de Mestre: Itinerários da Arte e da Tradição**. São Paulo: Maltese, 1994.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. São Paulo: Cortez, 2007.

RAMOS, Silvana Pirillo. Políticas e processos produtivos do artesanato brasileiro como atrativo de um turismo cultural. **Revista Rosa dos Ventos - Turismo e Hospitalidade**, Caxias do Sul, v. 5, n. 1, p. 44 - 59, 2013.

ROSANVALLON, Pierre. **A crise do Estado Providência**. Lisboa: Editorial Inquérito, 1984.

SCHMIDT, Derli; PERIUS, Vergílio. Cooperativismo e cooperativa. *In*: CATTANI, Antonio David (org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz, 2003.

SCRASE, Timothy J. **Precarious production: globalization and artisan labor in the third world**. *Third World Quarterly*, v. 24, n. 3, p. 449 - 461, 2003.

SALAMA, Pierre; MATIAS, Gilberto. **O Estado superdesenvolvido**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

SANTOS, Boaventura de S (org.). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SENNETT, Richard. **O Artífice**. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2009

SENNETT, Richard. **A Corrosão do Caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. 13 ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Artesanato: um negócio genuinamente brasileiro**. Brasília: Sebrae Nacional, 2008.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Programa SEBRAE de Artesanato – Termo de Referência**. Brasília: Sebrae Nacional, 2010.

SERAINÉ, Ana Beatriz Martins S. **Ressignificação produtiva do setor artesanal na década de 1990: o encontro entre artesanato e empreendedorismo**. 2009. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009

SILVA, Maria. Ozanira da Silva e (coord.). **O Comunidade Solidária: o não enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, Maria Ozanira Silva e, YASBEK, Maria Carmelita. **Política de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2006.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. YAZBECK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. *In*: SILVA, M. O. S. **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora, 2013. p. 19-107.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora, 2013.

SMELSER, Neil J.; SWEDBERG, Richard; GRANOVETTER, Mark (ed.). **The Handbook of Economic Sociology**. 2 ed. New York: Princeton University Press, 2005.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2006

SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. *In*: SINGER, P; SOUZA, A. R. **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo: Contexto, 2000.

SINGER, Paul. **Introdução a Economia Solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINGER, Paul. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. *In*: SANTOS, B. S. (org.). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SINGER, Paul. Economia Solidária. *In*: CATTANI, A. D. (org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo. **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo: Contexto, 2000.

SOUZA, Celina.; CARVALHO, Inaiá. M. M. Reforma do Estado, Descentralização e Desigualdades. **Lua Nova – Revista de Cultura Política**, São Paulo, n. 48, p. 187 - 212, 1999.

SOUZA, Donaldo *et al.* **Trabalho e Educação: centrais sindicais e reestruturação produtiva no Brasil**. Rio de Janeiro: Quartet, 1999.

SPOSATI, Aldaíza. Cidadania e Comunidade Solidária. *In*: **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, 1995.

SWEEZY, Paul. **Teoria do desenvolvimento capitalista**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.



TAVARES, Maria Augusta. **Os fios Invisíveis da produção capitalista: Informalidade e precarização do trabalho.** São Paulo: Cortez, 2004.

TAVARES, Maria da Conceição. Ajuste e Reestruturação nos Países Centrais: a modernização conservadora. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.1, n.1, p. 21-57, ago.1992.

TAVARES, Maria da Conceição.; FIORI, José Luis. **(Des) ajuste Global e Modernização Conservadora.** Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1993.

TEIXEIRA, Aloísio. **O ajuste impossível: um estudo sobre a desestruturação da ordem econômica mundial e seu impacto sobre o Brasil.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1994.

TEIXEIRA, Francisco J. S.; OLIVEIRA, Manfredo A. **Neoliberalismo e reestruturação produtiva: As novas determinações do mundo do trabalho.** São Paulo: Cortez, 1996.

TEIXEIRA, Francisco J. S. O capital e suas formas de produção de mercadoria: rumo ao fim da economia política. **Revista Crítica Marxista**, 2000.

THERBORN, Göran. A crise e o futuro do capitalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILE, Pablo (org.). **Pós - neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** 6 ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, p. 39 - 53, 1995.

THUY, P. *et al* . **El servicio publico de empleo en un mercado de trabajo cambiante,** Madrid: OIT & Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales de España, 2001.

TIEZZI, Sergio. A organização da política social do governo Fernando Henrique. **Revista São Paulo em Perspectiva**, p. 49-56, 2004.

TIRIBA, Lia. **Economia popular e cultura do trabalho: pedagogia(s) da produção associada.** Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2001.

TROTSKY, Leon. **1905.** Paris: Minuit,1969.

TROTSKY, Leon. **História da Revolução Russa: a queda do tzarismo.** 3 ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1980.

UNCTAD. **Creative Economy Report 2008.** Geneva: UNCTAD/UNDP, 2008.

UNCTAD . **Relatório de Economia Criativa 2010.** Geneva: UNCTAD/UNDP, 2010.

UNIDO. **Creative Industries and Micro & Small Scale Enterprise Development: A Contribution to Poverty Alleviation.** Vienna: UNIDO, 2002.

VALIER, Jacques; SALAMA, Pierre. **Uma Introdução a Economia Política.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

VASAPOLLO, L. **O trabalho atípico e a precariedade.** São Paulo: Expressão Popular, 2005.

VIOTTI, Eduardo B. **A economia e o estado capitalista**. Petrópolis: Vozes, 1986.

VIVES, Vera de. A beleza do cotidiano. *In*: RIBEIRO, Berta *et al.* **O artesão tradicional e seu papel na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro: Funarte / Instituto Nacional do Folclore, 1983.

WELLEN, Henrique. **Para a crítica da economia solidária**. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

# **ANEXOS**

## ANEXO A – PROPOSTA E DECRETO PARA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PNDA

## ANEXO 2

*Decreto nº 80.098, de 8 de agosto de 1977 Institui o Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato e dá outras providências*

E.M. GM/038/77

Em 21 de julho de 1977

Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

Tenho a honra de encaminhar ao superior exame de Vossa Excelência projeto de decreto que objetiva instituir o Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato, a funcionar sob a supervisão deste Ministério, com a finalidade de coordenar as iniciativas que visem à promoção do artesão e à produção e comercialização do artesanato brasileiro.

Estudos efetuados pela Organização das Nações Unidas – ONU, constatarem a existência no Brasil de 1.000.000 (hum milhão) de artesãos e levantamentos realizados indicam que só na Região Nordeste, existem 430.000 (quatrocentos e trinta mil) pessoas exercendo atividades artesanais. Entretanto, apesar desses números significativos, o artesanato no Brasil continuava sendo um setor econômico e socialmente pouco assistido, tendo sido objeto apenas de iniciativas isoladas, esparsas ou eventuais, sem uma coordenação mais larga que pudesse abranger uma concepção integrada de problema.

Considerando a importância econômica e social da atividade artesanal, a partir de 1975, quando promoveu o I Encontro Nacional do Artesanato, o Ministério do Trabalho passou a desenvolver esforços no sentido de, não apenas pesquisar a realidade existente a nível nacional, como a incentivar iniciativas locais julgadas promissoras.

Vários encontros e feiras foram patrocinados desde então pelo Ministério.

Esta atitude possibilitou, aos poucos, aprofundar o conhecimento do problema e, da experiência já realizada, chegou-se a conclusão de que as principais razões que vêm dificultando o fomento ao artesanato em nosso País podem se fazer consubstanciar nos seguintes pontos:

- a) Inexistência de um organismo coordenador e disciplinador da atividade artesanal;
- b) Carência de diretrizes adequadas que instruem, no seu todo, as ações executivas nos seus fins essenciais, tecnológicos, culturais, sociais, econômicos, legais, etc...;
- c) Insuficiência de apoio a projetos de assistência técnica e econômica;
- d) Desconhecimento ou inexistência de instrumentos legais regulamentadores das implicações trabalhistas, previdenciárias, fiscais e tributárias;
- e) Ausência de políticas e sistemas em termos de mercadologia, como base do processo de produção, comercialização e aspectos concernentes;
- f) Aviltamento da mão-de-obra artesanal pela presença de intermediários interessados na desvalorização do produto na origem, prejudicando, desta forma, grande contingente dos que se dedicam a esta atividade;
- g) Falta de critérios adequados e uniformes de pesquisas, para conhecimento do artesanato em todos os seus aspectos;
- h) Falta de conhecimento pleno de recursos subsidiários;
- i) Insuficiência de pessoal qualificado para estudos e operacionalização dos projetos;
- j) Inadequação dos métodos de produção, gerando muitos artigos de baixa qualidade e falta de uniformidade de atendimento à demanda, resultando a marginalização econômica do setor.

Analisadas essas variáveis, verificou-se a necessidade de ser criado um organismo normativo, disciplinador, que orientasse o desenvolvimento do artesanato nos seus vários aspectos, coordenando a ação em todo o País.

Além desses condicionamentos, a criação de um Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato, justifica-se por várias outras razões:

- 1) O artesanato constitui uma atividade importante não só pelas potencialidades que lhe são inerentes, mas pela mão-de-obra ocupada no setor, carente de uma organização, de melhoria de padrões técnicos, métodos produtivos e de comercialização;
- 2) O artesanato constitui atividade principal ou complementar, contribuindo sobremaneira para a elevação da renda familiar dos que a ele se dedicam, o que resulta na melhoria das condições individuais;
- 3) A matéria prima disponível nas várias regiões do território nacional, oferece possibilidades de comercialização, se tratada artisticamente com temática folclórica;
- 4) A comercialização do artesanato, quando organizada sob inspiração oficial, produzirá efeitos consideráveis sob o aspecto de receita, evitando a ação de intermediários, expandindo a venda dos produtos não só no País, mas também com sua exportação;
- 5) O artesanato constitui fonte de atração turística; por seus motivos locais a venda dos produtos artesanais a turistas nacionais e estran-

geiros transforma-se em receita apreciável não só interna mas também externa. No momento em que a EMBRATUR objetiva o fomento ao turismo interior, há que se organizar paralelamente o artesanato, para aproveitar a perfeita simbiose entre os dois.

A par disso, há que considerar a natureza sócio-educativa e cultural do artesanato possibilitando o desenvolvimento do indivíduo pela ação criadora, bem como preservando as tradições e a cultura popular do País.

Por assim ser, a criação de um mecanismo orientador e regulador do artesanato, no caso o Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato, se justifica sob *dois aspectos básicos: o aspecto social*, ou seja, aquele que tem como objetivo básico o desenvolvimento do homem e melhoria de suas condições de vida e o *aspecto econômico*, ou seja, aquele voltado para a rentabilidade econômica do setor na composição da riqueza nacional.

A proposição que ora apresento a Vossa Excelência representa deste modo a institucionalização de um trabalho que, de maneira informal, vem, há 3 (três) anos, sendo realizado pelo Ministério do Trabalho.

Sirvo-me da oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de meu profundo respeito.

ARNALDO PRIETO

DECRETO Nº 80.098, DE 8 DE AGOSTO DE 1977  
D.O. de 9 de agosto de 1977

*Institui o Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato e dá outras providências.*

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando das atribuições que confere o artigo 81, item III da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º – Fica instituído o Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato, sob a supervisão do Ministério do Trabalho, com a finalidade de coordenar as iniciativas que visem à promoção do artesão e à produção e comercialização do artesanato brasileiro.

Art. 2º – Constituem objetivos do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato:

I – promover, estimular, desenvolver, orientar e coordenar a atividade artesanal a nível nacional;

II – propiciar ao artesão condições de desenvolvimento e auto-sustentação através da atividade artesanal;

- III – orientar a formação de mão-de-obra artesanal;
- IV – estimular e/ou promover a criação e organização de sistemas de produção e comercialização do artesanato;
- V – incentivar a preservação do artesanato em suas formas de expressão da cultura popular;
- VI – estudar e propor formas que definam a situação jurídica do artesão;
- VII – propor a criação de mecanismos fiscais e financeiros de incentivo à produção artesanal;
- VIII – promover estudos e pesquisas visando a manutenção de informações atualizadas para o setor.

Art. 3º – O Coordenador Nacional do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato, será designado pelo Ministério do Trabalho.

Art. 4º – A Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho através de sua Secretaria de Planejamento incumbirá proporcionar apoio técnico e administrativo para o funcionamento do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato.

Art. 5º – Fica instituída a Comissão Consultiva do Artesanato com a seguinte composição:

- a) 1 (um) representante da Secretaria de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho;
- b) 1 (um) representante da Secretaria de Mão-de-Obra do Ministério do Trabalho;
- c) 1 (um) representante do Ministério da Fazenda;
- d) 1 (um) representante do Ministério da Educação e Cultura;
- e) 1 (um) representante do Ministério do Interior;
- f) 1 (um) representante do Ministério da Indústria e do Comércio;
- g) 1 (um) representante do Serviço Social da Indústria;
- h) 1 (um) representante do Serviço Social do Comércio;
- i) 1 (um) representante da EMBRATUR;
- j) 1 (um) representante do INCRA.

§ 1º – Os membros da Comissão, efetivos e suplentes, serão indicados pelos Ministros de Estado e pelos dirigentes dos órgãos respectivos e designados pelo Ministro do Trabalho.

§ 2º – Será Presidente da Comissão o Coordenador do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato.

Art. 6º – Os Órgãos integrantes da Comissão Consultiva do Artesanato programarão, em seus orçamentos anuais, os recursos necessários à organização, implantação e desenvolvimento do Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato, de acordo com as respectivas atividades setoriais.

Art. 7º – Compete à Comissão Consultiva do Artesanato:

- I – orientar as atividades do Programa;
- II – definir diretrizes e programas de ação, bem como fixar normas e resoluções necessárias ao desenvolvimento do Programa;
- III – disciplinar e orientar a aplicação de recursos;

IV — definir e estabelecer prioridades das áreas a serem gradativamente abrangidas pelo Programa.

Art. 8º — Para efeito do Programa caberá, prioritariamente, à Comissão conceituar adequadamente o artesanato de modo a prescrever a sua identidade como atividade econômica peculiar e caracterizar profissionalmente o artesanato.

Art. 9º — O Ministério do Trabalho destinará recursos provenientes do seu orçamento atual para iniciar a implementação do Programa.

Art. 10 — O Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato, terá como sede de funcionamento a Capital da República.

Art. 11 — Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 08 de agosto de 1977; 156º da Independência e 89º da República.



## ANEXO B – DECRETO DE 21 DE MARÇO DE 1991 DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PAB



Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

### DECRETO DE 21 DE MARÇO DE 1991.

Institui o Programa do Artesanato Brasileiro e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 57 da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído no Ministério da Ação Social, sob a supervisão da Secretaria Nacional de Promoção Social, o Programa do Artesanato Brasileiro, com a finalidade de coordenar e desenvolver atividades que visem valorizar o artesanato brasileiro, elevando o seu nível cultural, profissional, social e econômico, bem assim desenvolver e promover o artesanato e a empresa artesanal.

Art. 2º O Programa do Artesanato Brasileiro contará com recursos provenientes do orçamento do Ministério da Ação Social e de outras fontes alternativas.

Art. 3º O Ministério da Ação Social expedirá as instruções necessárias à execução do disposto neste Decreto.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se o [Decreto n.º 80.098, de 8 de agosto de 1977](#), e os [arts. 1º, 2º, 3º, 5º e 8º do Decreto n.º 83.290 de 13 de março de 1979](#).

Brasília, 21 de março de 1991; 170ª da Independência e 103ª da República.

FERNANDO COLLOR  
Margarida Procópio

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 22.3.1991.

Fonte: BRASIL. **Decreto nº 91 de 21 de março de 1991.** Institui o Programa do Artesanato Brasileiro e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1991.

**ANEXO C – PLANO PLURIANUAL DE 1996, DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS**

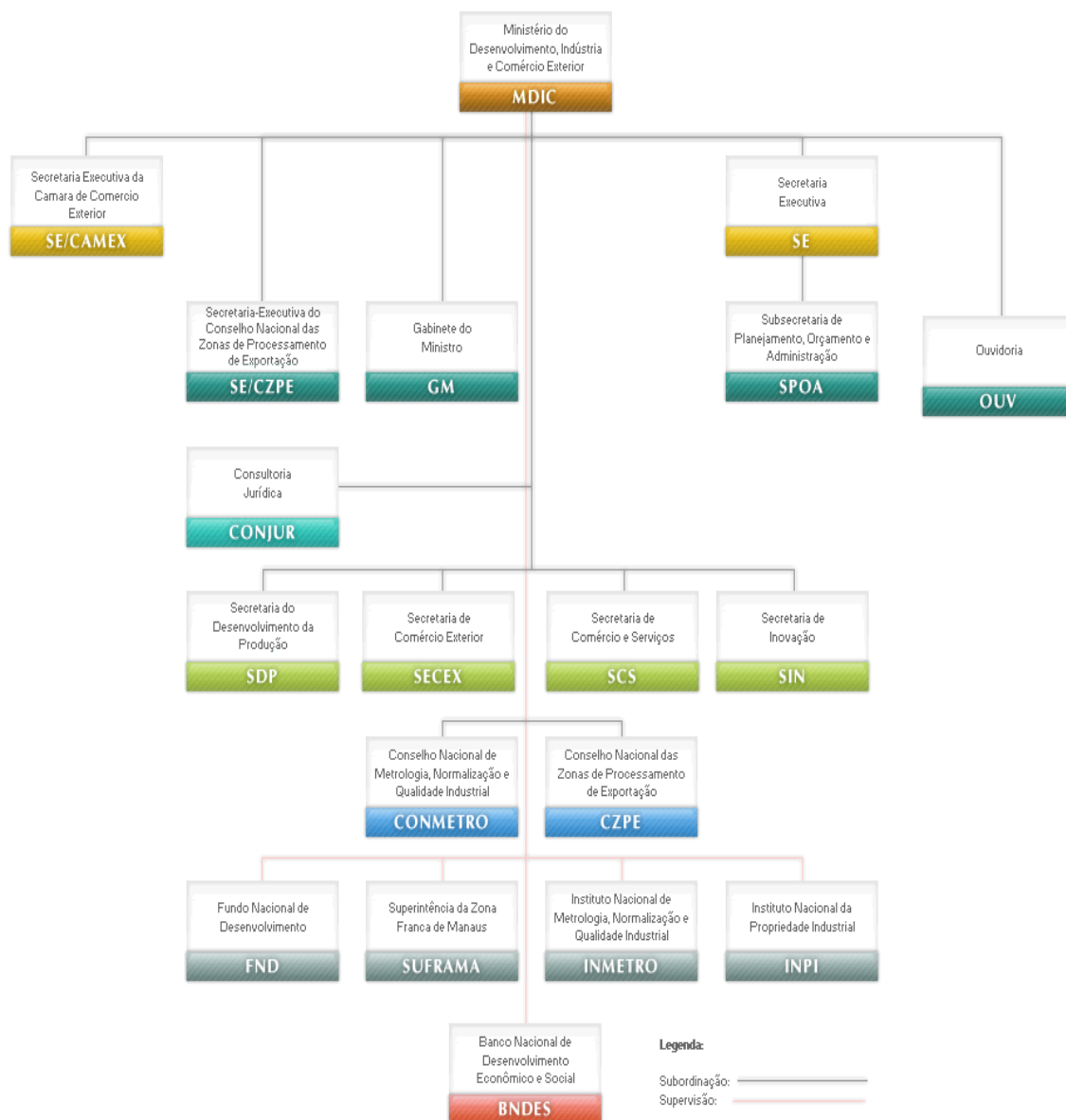
06 - INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR				Região					
AÇÃO	OBJETIVOS	METAS	N	NE	CO	SE	S	NA	
PROMOÇÃO INDUSTRIAL	DESCONCENTRAR A PRODUÇÃO INDUSTRIAL, GERAR EMPREGO E RENDA E DESENVOLVER CAPACIDADE EMPRESARIAL POR INTERMÉDIO DO APOIO À PRODUÇÃO DE MENOR PORTE E AO ARTESANATO. (CS)	APOIO A 27 POLOS, INCUBADORAS DE EMPRESAS E DISTRITOS INDUSTRIAIS DE EMPRESAS DE MENOR PORTE	22	33	18	15	12	-	
		ESTRUTURAR A BASE LEGAL, JURÍDICA E NORMATIVA PARA O SETOR ARTESANAL	-	-	-	-	-	100	
		CRIAR LINHAS DE CRÉDITO DIRETAS AOS ARTESÃOS E ORGANIZAÇÕES ARTESANAS	-	-	-	-	-	-	100
		PRESTAR ASSISTÊNCIA TÉCNICA SISTEMÁTICA A ÓRGÃOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS, ONGS, NÚCLEOS DE PRODUÇÃO E ARTESÃOS INDIVIDUAIS	23	34	18	14	11	-	
		ORGANIZAR E IMPLANTAR SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA O SETOR ARTESANAL	-	-	-	-	-	-	100
		ESTIMULAR A FORMAÇÃO DE EMPRESAS DE MENOR PORTE, MODERNIZANDO AS EXISTENTES	15	15	20	30	20	-	
		DISSEMINAR REDES DE SUBCONTRATAÇÃO, TERCEIRIZAÇÃO E OUTRAS FORMAS DE PARCERIA NO SETOR PRODUTIVO	15	15	15	30	25	-	
		PROMOVER O ENGAJAMENTO DAS EMPRESAS DE MENOR PORTE EM ATIVIDADES DE P&D E COMÉRCIO INTERNACIONAL	10	20	10	30	30	-	
		FOMENTAR A CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA DAS EMPRESAS DE MENOR PORTE	20	25	15	20	20	-	
		PROMOVER O DESENVOLVIMENTO DO DESIGN BRASILEIRO COM VISTAS AO AUMENTO DA COMPETITIVIDADE DAS EMPRESAS BRASILEIRAS E DOS PRODUTOS E SERVIÇOS PRODUZIDOS NO PAÍS	CONSCIENTIZAR E ENVOLVER EMPRESAS, TRABALHADORES E CONSUMIDORES NA EXECUÇÃO DAS AÇÕES	-	-	-	-	-	-
METROLOGIA	MODERNIZAR A REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA QUE IMPACTA A FABRICAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS NO PAÍS, VISANDO A DESBUROCRATIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS COM GARANTIA DAS CONDIÇÕES DE SAÚDE, SEGURANÇA, PROTEÇÃO AMBIENTAL E DO CONSUMIDOR	IMPLANTAR AÇÕES DE PROMOÇÃO DE DESIGN NO PARQUE INDUSTRIAL BRASILEIRO	-	-	-	-	-	100	
		CRIAR IDENTIDADE VISUAL PARA PRODUTOS E SERVIÇOS PRODUZIDOS NO PAÍS	-	-	-	-	-	100	
		LEVANTAMENTO E REVISÃO DO ACERVO DA REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA EXISTENTE	-	-	-	-	-	-	100
		CRIAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA FEDERAL	-	-	-	-	-	-	100

(CS) - PRIORIZAR OS MUNICÍPIOS E/OU INTEGRAR AS AÇÕES DO COMANDO DE SOLIDARIA

NA - NACIONAL  
(\*) - EXTERIOR

Fonte: BRASIL. **Diretrizes da Ação Governamental: Plano Plurianual 1996-1999.** Brasília, DF, 1995.

## ANEXO D – ORGANOGRAMA DO MDIC (2012)



Fonte: <https://enciclopediaaduaneira.com.br/organograma-do-mdic/>. Acesso em: 22 Jan. 2020.

## ANEXO E – EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL PELA FORMULAÇÃO DA BASE CONCEITUAL DO ARTESANATO BRASILEIRO (2012)

### Equipe Técnica

**Coordenadora-Geral de Micro, Pequena e Média Empresa Industrial e Artesanal**

Maria Helena Atrasas

**Chefe de Divisão**

Cícera Rolim Silva

**Apoio Técnico**

Nayara Rodrigues Dias

### PLANO BRASIL MAIOR

**COORDENAÇÃO SISTÊMICA DE COMPETITIVIDADE DOS  
PEQUENOS NEGÓCIOS**

#### COMPOSIÇÃO:

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC

Ministério da Ciência, Tecnologia E Inovação - MCTI

Ministério da Educação - ME

Ministério da Fazenda - MF

Ministério da Previdência Social - MPS

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG

Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDES

Banco do Brasil - BB

CAIXA Econômica Federal

Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE



Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Base conceitual do artesanato brasileiro**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2012.

## ANEXO F – PLANO PLURIANUAL 2004 – 2007

Programa		1016 Artesanato Brasileiro	Órgão Responsável	28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior		
Objetivo <i>Fortalecimento da competitividade do produto artesanal para a geração de trabalho e renda e incremento de sua exportação</i>							
Público-alvo <i>Artesãos</i>							
Indicador (unidade medida)	Referência			Consolidação dos Valores do Programa			
	Data	Índice	2007	Regionalização	Totais	Esfera/Cat. Econômica	Totais
Taxa de Variação de Artesãos Participantes do Programa do Artesanato Brasileiro (percentagem)	31/12/03	2,9	25,0	NACIONAL	55.043.333	Fiscal/Seguridade	55.043.333
Taxa de Variação das Exportações do Segmento Artesanal (percentagem)		Em apuração	Em definição			Despesas Correntes	24.942.615
Taxa de Variação da Renda Gerada pelo Segmento (percentagem)		Em apuração	Em definição			Despesas de Capital	30.100.718
						Total:	55.043.333
AÇÕES DOS ORÇAMENTOS FISCAL/SEGURIDADE							
Atividades							
Ação	Título	Órgão Executor	Produto (Unidade)	Regionalização	Período 2004-2007 Meta R\$		
2704	Capacitação de Artesãos e Multiplicadores	M. Desenv. Ind. Com. Ext.	Artesão/multiplicador capacitado (UNIDADE)	Nacional	3.789	2.287.148	
6514	Estruturação de Núcleos Produtivos do Segmento Artesanal	M. Desenv. Ind. Com. Ext.	Núcleo estruturado (UNIDADE)	Nacional	176	48.739.336	
2706	Feiras e Eventos para Comercialização da Produção Artesanal	M. Desenv. Ind. Com. Ext.	Evento realizado (UNIDADE)	Nacional	12	3.318.529	
2272	Gestão e Administração do Programa	M. Desenv. Ind. Com. Ext.	- (-)	Nacional	0	572.299	
2708	Rotas de Artesanato e Turismo	M. Desenv. Ind. Com. Ext.	Rota implantada (UNIDADE)	Nacional	12	126.021	

Fonte: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2004-2007**, Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2003.

## ANEXO G – RELATÓRIO ANUAL DO PPA 2012 – 2015 (ANO BASE 2013)

**OBJETIVO: 0837** - Promover a capacitação, a inovação, o acesso ao crédito, a inserção comercial, o encaixamento produtivo e o fomento às relações cooperativas e associativas para micro e pequenas empresas, de forma a estimular seu crescimento e competitividade, potencializando sua participação nos processos de geração de emprego e renda.

Órgão Responsável: Secretaria de Micro e Pequena Empresa

### Análise Situacional do Objetivo

Em 2013, a Secretaria de Micro e Pequena Empresa (SMPE) e o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) firmaram contrato para o desenvolvimento e implantação do portal Empresa Simples, um portal de serviços dirigidos às empresas que, no conjunto, deverão colaborar para a redução do peso da burocracia sobre o setor empresarial e para o aumento da lucratividade das micro e pequenas empresas.

Com lançamento previsto para junho de 2014, o portal Empresa Simples revolucionará a maneira como o governo se relaciona com o setor empresarial, permitindo que serviços públicos que afetam diretamente a competitividade das empresas brasileiras sejam ofertados pela internet, sem burocracia, com segurança e com possibilidade de alcançar, a baixos custos e num curto espaço de tempo, de um público-alvo de cerca de 7 milhões de empresas.

Um dos marcos principais do portal consiste na implementação de um processo simplificado de abertura e legalização de empresas, por meio do qual será possível a obtenção de todas as autorizações necessárias ao funcionamento num prazo máximo de cinco dias. O portal oferecerá ainda soluções de apoio à competitividade empresarial, por meio de um mecanismo denominado "praça eletrônica de negócios", que auxiliará as micro e pequenas empresas na catalogação de produtos, identificação de oportunidades de negócios, acesso a mercados, obtenção de crédito, acesso à inovação e a certificações, acesso à justiça e gestão.

Os trabalhos de elaboração do Plano Nacional de Capacitação e Aperfeiçoamento de Micro e Pequenas Empresas (PNCA-MPE) foram concluídos na gestão da SCSMDNC e apresentados à SMPERP, quando da criação da Secretaria. O planejamento elaborado foi incorporado ao escopo do sistema Gestão Progressiva do Portal Empresa Simples.

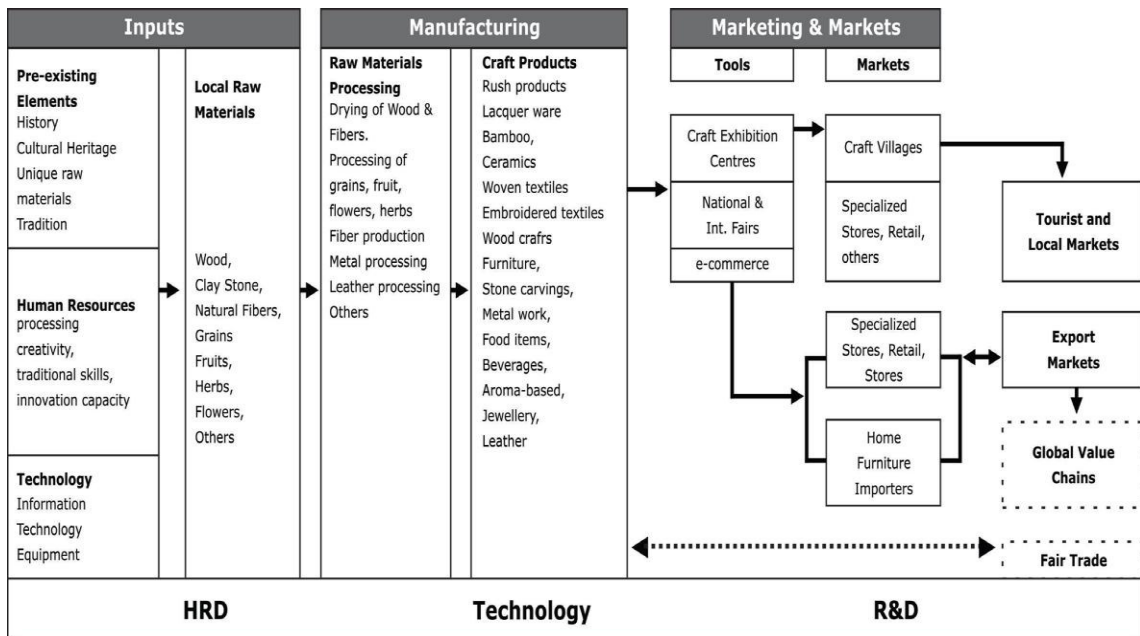
No tocante à capacitação de micro e pequenas empreendedoras, celebraram-se os convênios SMPE com o Sebrae do Distrito Federal e de Roraima. Os resultados alcançados até o momento incluem a capacitação de 4.000 empresários. Na estruturação de políticas públicas para o desenvolvimento do setor artesanal, o Programa do Artesanato Brasileiro (PAB) conta com a colaboração de órgãos federal, estadual e municipal, de entidades privadas e de representação do setor. O programa é representado em cada uma das 27 unidades da federação por meio das Coordenações Estaduais do Artesanato, unidades que executam diretamente as atividades de desenvolvimento do segmento artesanal e que integram a estrutura de órgãos de governo dos estados.

Outros resultados obtidos em 2013 incluem:

- Realização do III Diálogo Interamericano de Altas Autoridades para Micro, Pequenas e Médias Empresas, em parceria com a Organização dos Estados Americanos (OEA) e com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas (Sebrae), evento que contou com a participação de representantes de 30 países na discussão de medidas de simplificação e ampliação do comércio exterior para micro e pequenas empresas. Na ocasião, foi aprovada proposta brasileira de criação do Simples Internacional, que prevê a celebração de acordos bilaterais entre países que dispensem reciprocidade no tratamento tributário privilegiado e simplificado às exportações de micro e pequenas empresas.
- Realização de atividades de capacitação de empreendedores individuais no âmbito de convênios entre a SMPE e o Sebrae, que atenderam conjuntamente 4.000 pessoas.
- Apoio à participação de artesãos em sete eventos de oportunidades de negócios, onde foram comercializadas 191 mil peças, com faturamento aproximado de 3,25 milhões.
- Realização de atividades do Plano Nacional de Capacitação de Artesãos/Multiplicadores em três unidades da federação,

Fonte: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**, ano base 2013, Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2013.

## ANEXO H – CADEIA DE VALOR DO ARTESANATO (THE CRAFTS VALUE CHAIN)



Fonte: UNIDO. **Creative Industries and Micro & Small Scale Enterprise Development: A Contribution to Poverty Alleviation.** Vienna: UNIDO, 2002