

Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes
Programa de Pós-Graduação em Psicologia

A RELAÇÃO JUVENTUDE-TRABALHO NO PROJOVEM INTEGRADO DO
MUNICÍPIO DE NATAL/RN
Luana Isabelle Cabral dos Santos

Natal

2013

Luana Isabelle Cabral dos Santos

A RELAÇÃO JUVENTUDE-TRABALHO NO PROJOVEM INTEGRADO DO
MUNICÍPIO DE NATAL/RN

Dissertação de mestrado elaborada sob orientação da Prof.^a Dr.^a Ilana Lemos de Paiva, com coorientação do Prof. Dr. Marlos Alves Bezerra, e apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Psicologia.

Natal

2013

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA).

Santos, Luana Isabelle Cabral dos.

A relação juventude-trabalho no projovem integrado do município de
Natal/RN / Luana Isabelle Cabral dos Santos. – 2013.
200 f. -

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação
em Psicologia, 2013.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ilana Lemos de Paiva.
Coorientador: Prof.^o Dr.^o Marlos Alves Bezerra.

1. Trabalho – Aspectos psicológicos. 2. Jovens – Emprego – Natal (RN).
3. Política pública. I. Paiva, Ilana Lemos de. II. Bezerra, Marlos Alves. III.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte. IV. Título.

RN/BSE-CCHLA

CDU 331-053.6

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes

Programa de Pós-Graduação em Psicologia

A dissertação “A RELAÇÃO JUVENTUDE-TRABALHO NO PROJOVEM INTEGRADO DO MUNICÍPIO DE NATAL/RN”, elaborada por Luana Isabelle Cabral dos Santos, foi considerada aprovada por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia, como requisito parcial à obtenção de título de MESTRE EM PSICOLOGIA.

Natal, RN, 17 de maio de 2013.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Ilana Lemos de Paiva (presidente da banca) _____

Prof. Dr. Juarez Tarcísio Dayrell (examinador externo) _____

Prof. Dr. Oswaldo Hajime Yamamoto (examinador interno) _____

Prof. Dr. Marlos Alves Bezerra (coorientador) _____

De nuestros miedos nacen nuestros corajes
y en nuestras dudas viven nuestras certezas.

Los sueños anuncian otra realidad posible
y los delirios otra razón.

En los extravíos nos esperan hallazgos,
porque es preciso perderse
para volver a encontrarse.

EDUARDO GALEANO

Agradecimentos

O caminho que se abre a nossa frente quando tomamos uma decisão não é apenas um caminho, mas sim, um leque de possibilidades e oportunidades. A decisão de fazer mestrado e escrever uma dissertação, às vezes, é tomada em um impulso, sem muita consciência do trabalho, dedicação e responsabilidades que essa “pequena grande decisão” encerra. Às vezes, enveredar por esse caminho é uma decisão que foi meticulosamente medida, averiguada e planejada ou, às vezes, não é nenhuma das opções citadas. Nesse momento, isso já não importa tanto, o que importa é como foi esse caminhar e se conseguimos aproveitar pelo menos um pouco das possibilidades que estavam lá, na nossa frente, sabendo que há tropeços, barreiras, pessoas perdidas e pessoas para ajudar, crendo que estamos fazendo o nosso melhor, mas com medo de não ser o suficiente. Há muitas formas de percorrer um caminho, essa foi a minha.

Agradeço a energia cósmica, que alguns chamam de Deus. Sem a fé que eu carrego, seria quase impossível concluir esta dissertação. Então, agradeço por acreditar que existe algo maior, algo além que me permite sonhar com um mundo melhor e fazer o que estiver ao meu alcance para que esse mundo se materialize.

Agradeço o apoio dos amig@s querid@s, alguns que são meus companheiros nessa jornada, que é o mestrado: Felliipe, Joyce, Juliana C. e Andressa. Pessoas tão queridas e tão importantes não só nessa caminhada, mas na minha vida! Obrigada por escutar meus desabafos e crises, meus anseios, sonhos e medos. Agradeço também à queridinha Carol, que dividiu comigo os momentos de angústia e alegria durante as orientações, que estendeu a mão e o abraço acolhedor. À Ana, Mari, Shenia e Su, tão queridinhas quanto e tão talentosas e inspiradoras. Ao meu Grupo de Pesquisas Marxismo & Educação (GPM&E), por todas as discussões, pelos encontros com ensaios

para os seminários de dissertação, pelos chocolates nas reuniões de sexta e por me fazer enxergar a realidade de uma forma mais crítica e realista. À Keyla Mafalda, quem primeiro me orientou e me levou para o “mau” caminho da pesquisa científica... Keylon, você é importante demais nesse processo, viu?

Aos professores Oswaldo Yamamoto e Isabel Fernandes – dois dos coordenadores do GPM&E – a quem eu tive a honra e o prazer de ouvir e, assim, compreender a necessidade e importância do compromisso e da ética com a profissão. À minha querida orientadora Ilana, por todo o processo, eu agradeço. Por segurar a minha mão nos momentos mais tensos e difíceis, pelos puxões de orelha, pela integridade, competência e bons exemplos de como ser uma profissional que se importa e que também busca um mundo melhor. Agradeço ao Marlos, meu coorientador, que me mostrou a importância de não me acomodar, de ter segundas e terceiras opiniões e, mesmo distante (fisicamente) em alguns momentos, enviava-me boas energias e o desejo de sucesso.

Ao meu outro grupo de pesquisa e extensão – Observatório da População Infanto-juvenil em Contextos de Violência (OBIJUV) – meu xodó, um grupo que eu vi nascer, que acrescentou tanto à minha vida acadêmica quanto à minha vida pessoal, que reúne pessoas queridas que, assim como eu, compartilham um ideal e uma bandeira de luta pela garantia de direitos de crianças, adolescentes e jovens. A todos e todas que fazem parte do OBIJUV, especialmente à Arthemis, bolsista do grupo, que acompanhou de perto meu trabalho, ajudando em momentos cruciais. Muito obrigada!

Aos amigos que (não) entendem muito bem como o mestrado funciona, mas que, mesmo assim, estavam presentes, escutando eu reclamar das dificuldades do campo ou me escutando falar empolgadamente sobre a importância do trabalho. Amigos-irmãos, tão especiais no meu coração: Flávia, Amanda, Larissa, Clarisse, Letícia e Fabio.

À minha família, que mesmo com tantas diferenças é sempre meu porto seguro... Não foram poucas as turbulências e agitações no oceano, nesses dois anos, mas eu nunca estive sozinha e ter essa certeza me ajudou a caminhar.

A todos e todas da minha turma de mestrado, eu agradeço as trocas de informações, as dúvidas e angústias, os encontros e a torcida pelo sucesso de cada um. Ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFRN, que fez parte da minha vida nos últimos dois anos, e à própria universidade, que se tornou minha segunda casa, desde 2006. Agradeço, ainda, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por incentivar a minha pesquisa ao me conceder uma bolsa de estudos, viabilizando a realização da mesma.

Agradeço às Psi-amigas, tão diferentes e tão queridinhas, são elas: Ju T, Bebel, Cintya, Fernanda e Talitha. Meninas, obrigada pelos momentos de descontração, risadas e conforto.

Não posso deixar de agradecer a todos os jovens desta cidade, que despertaram em mim a vontade e o desejo de lutar pelos nossos direitos, por políticas públicas mais eficazes no enfrentamento às desigualdades sociais. Agradeço às coordenações das modalidades do ProJovem pelas entrevistas concedidas e pela disponibilidade em me atender sempre que surgia alguma dúvida.

À minha banca de defesa, que, tão gentilmente, aceitou o convite para a leitura deste trabalho e que disponibilizou um pouco do seu tempo e paciência para contribuir neste projeto. Muito obrigada ao Professor Juarez Dayrell e ao Professor Oswaldo Hajime Yamamoto que, de formas diferentes, fizeram parte da minha trajetória.

A todos que, de alguma forma, estiveram comigo nesses dois anos de caminhada, deixo registrado o meu “muito obrigada”.

Sumário

LISTA DE SIGLAS	X
RESUMO	XIII
ABSTRACT	XIV
APRESENTAÇÃO	15
INTRODUÇÃO	17
PARTE I: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	31
CAPÍTULO 1: O MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA E SUAS CONTRADIÇÕES	32
1.1. AS RELAÇÕES DE TRABALHO NA SOCIEDADE CAPITALISTA E A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA	39
1.1.1. A “INSERÇÃO” DA JUVENTUDE NO MERCADO DE TRABALHO	47
CAPÍTULO 2: JUVENTUDE E POLÍTICAS PÚBLICAS	58
2.1. JOVENS DO MEU BRASIL: CARACTERIZAÇÃO DA JUVENTUDE BRASILEIRA	58
2.2. BREVE RETROSPECTIVA DAS POLÍTICAS VOLTADAS PARA A JUVENTUDE	66
2.3. POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: UMA SAÍDA POSSÍVEL?	79
CAPÍTULO 3: O PROJÓVEM INTEGRADO	91
3.1. AS MODALIDADES DO PROJÓVEM	95
3.1.1. PROJÓVEM ADOLESCENTE	95
3.1.2. PROJÓVEM URBANO	103
3.1.3. PROJÓVEM TRABALHADOR	109
3.3. JUVENTUDE E TRABALHO NO PROJÓVEM INTEGRADO	113
PARTE II: A PESQUISA	119
4. MÉTODO	120
4.1. MATERIAIS E INSTRUMENTOS	120

4.2 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE	122
<u>5. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</u>	<u>124</u>
5.1. CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO	124
5.1.1. O PROJOVEM URBANO EM NATAL	124
5.1.2. O PROJOVEM ADOLESCENTE EM NATAL	130
5.2. FUNCIONAMENTO E OPERACIONALIZAÇÃO DAS MODALIDADES DO PROJOVEM INTEGRADO	134
5.3. GESTÃO DAS MODALIDADES DO PROJOVEM INTEGRADO	144
5.3.1 AVALIAÇÃO DAS MODALIDADES E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	156
5.4. A RELAÇÃO JUVENTUDE-TRABALHO NO PROJOVEM INTEGRADO	158
<u>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS: O PROJOVEM INTEGRADO – UMA REFLEXÃO ACERCA DOS LIMITES, INCONGRUÊNCIAS E POSSIBILIDADES</u>	<u>174</u>
<u>REFERÊNCIAS</u>	<u>185</u>
<u>APÊNDICES</u>	<u>193</u>
<u>ANEXO</u>	<u>197</u>

Lista de siglas

CEMURE	Centro Municipal de Referência em Educação
CONJUV	Conselho Nacional de Juventude
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FAGR	Formas Alternativas Geradoras de Renda
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FTG	Facilitador de Formação Técnica Geral
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MCC	Método Comparativo Constante
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MPC	Modo de Produção Capitalista
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OBIJUV	Observatório da População Infanto-juvenil em Contexto de Violência
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONGs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas

PBF	Programa Bolsa Família
PEA	População Economicamente Ativa
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PJA	ProJovem Adolescente
PJI	ProJovem Integrado
PJT	ProJovem Trabalhador
PJU	ProJovem Urbano
PL	Projeto de Lei
PLA	Plano de Ação Comunitária do ProJovem Urbano
PLA	Plano de Atuação Social do ProJovem Adolescente
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNJ	Política Nacional de Juventude
PNPE	Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego
POP	Projeto de Orientação Profissional
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
<i>QDA-Miner</i>	<i>Qualitative Data Analysis Software</i>
RN	Rio Grande do Norte
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEMTAS	Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social
SEMURB	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo
SETHAS	Secretaria Estadual de Trabalho, Habitação e Assistência Social

SGPR	Secretaria-Geral da Presidência da República
SinProJovem	Sistema Informatizado ProJovem Trabalhador
SM	Salário Mínimo
SME	Secretaria Municipal de Educação
SNJ	Secretaria Nacional de Juventude
SRTE	Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

Resumo

O Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) surge, em 2005, com o objetivo de romper com o ciclo de reprodução da desigualdade social, por meio, principalmente, da melhoria na formação básica e da qualificação profissional. Dessa forma, o objetivo deste trabalho foi discutir como a relação juventude-trabalho se insere e é operacionalizada no ProJovem Integrado do município de Natal/RN. Em 2008, o ProJovem passa a ser executado a partir de quatro modalidades: Adolescente – serviço socioeducativo, Urbano, Trabalhador e Campo – saberes da terra, na perspectiva de atender uma população de 15 a 29 anos, até então pouco contemplada pelas políticas específicas. Para a realização do trabalho, foram feitas três entrevistas semiestruturadas com os gestores das modalidades; observações nos núcleos e análise dos documentos oficiais. Em Natal, as modalidades em funcionamento são: o Projovem Urbano – três núcleos divididos por dois distritos da cidade; o Projovem adolescente – dez núcleos nas quatro regiões administrativas; e o Projovem Trabalhador que, até o início da coleta, ainda estava estruturando seus cursos. Os dados foram analisados qualitativamente à luz da Teoria Marxiana, com o auxílio do Método Comparativo Constante que, baseado na Teoria Fundamentada, possibilita compreender o significado dos fenômenos sob a perspectiva dos participantes. Fez-se uma caracterização dos bairros nos quais os núcleos das modalidades visitadas estão inseridos e uma breve caracterização do público atendido; e dividiu-se a apresentação dos resultados em três blocos: a) estrutura da modalidade, que compreende implementação, funcionamento e operacionalização das atividades; b) gestão da modalidade – principais dificuldades, expectativas e funções; e, c) relação juventude-trabalho nas modalidades. Sobre os objetivos e metas de qualificação e inserção profissional, há incongruências na oferta dos arcos ocupacionais. Observou-se que as ocupações oferecidas são historicamente subalternizadas e precárias, de modo que não promovem grandes mudanças e alterações nas trajetórias dos jovens, muitas vezes, inserindo-os em trabalhos informais ou subempregos. Além de que a qualificação profissional é muito incipiente e, portanto, não atende os requisitos necessários para que o jovem seja considerado “apto” para “ingressar” no mercado de trabalho. Considera-se necessária a realização de outras pesquisas para melhor compreensão dos demais aspectos da relação juventude-trabalho.

Palavras-chave: Projovem urbano; juventude; trabalho; política pública.

Abstract

The National Program for Youth Inclusion (ProJovem) has been created in 2005 in order to break the reproductive cycle of social inequality, through the improvement of the basic education and the professional qualification. Therefore, our objective is to discuss how the categories youth-work are inserted and implemented on ProJovem “Integrado”, which could be translated as “Integrated”, in Natal/RN. In 2008, ProJovem is has started to be executed based in four modalities: (1) Teenagers – Socio-Educational Service, (2) Urban, (3) Worker and (4) Countryside – Land Knowledge, aiming to serve a population from 15 to 29 years old who were seldom helped by specifics policies so far. In order to implement this research, three semi-structured interviews have been made, as well as observations at the program’ units and analysis of the official documents. In Natal, the operating modalities are: ProJovem Urban, which three units, divided in two districts of the city; the “ProJovem Teenagers”, which has ten units on Natal’s four administrative regions; and “ProJovem Worker”, which were still structuring its courses until the beginning of the data collection. The data has been qualitatively analyzed through the Marxian Theory, tied to the Constant Comparative Method. The referred approach, based on the Grounded Theory, enables the understanding of the phenomenon’s meanings through the perspective of the participants. The neighborhoods in which ProJovem’s units are inserted has been characterized as well the Program’s target. The results have been presented in three blocks: a) the modality’s structure, which includes the implementation, functioning and operationalization of the activities; b) management of the modality’s management, concerned to the main difficulties, expectations and functions; and c) the relation “youth-work” at the modalities. About the objectives and qualification and insertion goals, there is incongruence at the offer of occupational arches. We have observed that offered occupations are historically subservient and precarious. Hence they do not promote significant changes on the students’ career paths by usually inserting them into informal jobs or underemployments. Besides that, the professional qualification is very incipient. For that reason, it does not go with the necessary requirements to enable the youngster to enter the work world. It is considered that other researches are necessary to for better understanding of the remaining aspects of the relation youth-work.

Keywords: ProJovem urban; youth; work; public policy.

Apresentação

Este espaço foi pensado devido à necessidade de introduzir o leitor no campo que vimos estudando e problematizando, o campo das políticas públicas para juventude. É um caminho que apresenta percalços, desafios e limites, mas que também surge como possibilidade de transformação e mudança da realidade.

Durante o estágio em Psicologia Comunitária em um território com altos indicadores de vulnerabilidade – violência e desemprego, precariedade do atendimento em saúde e da cobertura em saneamento básico e baixos índices de renda *per capita* –, realizado no município de Natal/RN, pudemos entrar em contato com uma realidade que sugeria certo “desamparo” do Estado com aquela população. Aliado ao estágio, no Observatório¹, já discutíamos algumas das problemáticas da juventude que passaram a repercutir de forma mais preocupante e, com isso, a exigir ações mais efetivas do Estado. Essas experiências fizeram-nos questionar as ações, estratégias e propostas dirigidas à redução desses índices de vulnerabilidade e em função de romper efetivamente o ciclo de reprodução da desigualdade social.

Entendíamos que a juventude surgia como foco de ação devido aos altos índices de vulnerabilidade que se apresentavam, mas também como um grupo de intervenção pelas possibilidades e potencialidades dos jovens. Isso esclarecido, a questão era descortinar quais as propostas e os programas que poderiam desenvolver as potencialidades e promover as possibilidades desse segmento populacional. Em 2005, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) se destaca como o “carro-chefe” da Política Nacional de Juventude (PNJ), com a proposta de atuar em áreas ou esferas

¹ O Observatório da População Infanto-juvenil em Contexto de Violência (OBIJUV) é um projeto vinculado ao Departamento de Psicologia da UFRN, que une a extensão, a pesquisa e o ensino na perspectiva de discutir, problematizar e propor ações de promoção de direitos e enfrentamento às violações contra o público mencionado.

da vida dos jovens, e que daria condições, se bem sucedida, de promover a construção de projetos de vida baseados na garantia dos direitos sociais.

No início deste estudo, pretendíamos focar a análise no ProJovem Urbano (PJU) por este ter sido o programa que surgiu originalmente como ProJovem, em 2005, e se transformou em Urbano após a divisão em modalidades, em 2008. Entendíamos que seria importante estudar o primeiro Programa voltado exclusivamente para uma faixa etária (jovens entre 18 e 24 anos²) que até então não era contemplada pelas políticas específicas, buscando entender um pouco mais do seu funcionamento. No entanto, no decorrer no trabalho, com a ida ao campo, deparamo-nos com uma série de dificuldades que nos fizeram reavaliar o escopo do projeto: optamos manter os objetivos e abranger as demais modalidades do ProJovem da cidade de Natal/RN, quais sejam ProJovem Adolescente e ProJovem Trabalhador.

Feitos estes esclarecimentos, segue a continuação do trabalho, que esperamos seja uma leitura proveitosa para todos.

² Após o ProJovem se dividir em modalidades, o ProJovem Urbano expande a faixa etária a ser atendida, passa de jovens de até 24 anos para jovens de até 29 anos que não possuíam o ensino fundamental completo, por se constatar que a população jovem “excluída” estava nessa faixa etária.

Introdução

“Nunca antes o mundo foi tão injusto na repartição do pão e dos peixes, mas o sistema que rege o mundo, e que agora é pudorosamente chamado de economia de mercado, mergulha cada dia num banho de impunidade. O código moral deste fim de século não condena a injustiça, mas o fracasso”.

(Eduardo Galeano)

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo e essa desigualdade social se reflete na falta de acesso a serviços básicos que garantam condições mínimas de existência digna à população. Na base dessa desigualdade está a chamada “questão social”, que surge e se aprofunda no Modo de Produção Capitalista (MPC), iniciado com a superação do regime feudal. A “questão social” se expressa no conjunto de problemáticas políticas, econômicas e sociais – desigualdade, desemprego, fome, doenças – postas em evidência a partir do surgimento da classe operária no processo de conformação da sociedade capitalista (Iamamoto & Carvalho, 1983; Netto, 2007), não se tratando de condição transitória, mas que se aprofunda e se complexifica, cada vez mais, a partir do desenvolvimento do capitalismo.

A desigualdade, entendida aqui como distribuição diferenciada dos bens socialmente produzidos, não é um fenômeno novo. No entanto, nessa nova dinâmica social ocorre uma generalização exacerbada da pobreza, ao mesmo tempo em que se

aumenta consideravelmente a capacidade de se produzir riquezas (Netto, 2006).

A “questão social” ganha esse *status* em virtude dos desdobramentos sociopolíticos e econômicos no qual se evidencia o não conformismo dos setores pauperizados com sua situação, fazendo com que esses protestassem em busca de uma melhor distribuição dos bens socialmente produzidos. Para algumas correntes políticas e filosóficas mais conservadoras, as sequelas da “questão social” são inerentes a toda e qualquer ordem social, podendo ser apenas minimizadas por meio de um ideário reformista que se utiliza da estratégia de “reformatar para conservar”. Para as vanguardas trabalhadoras, a “questão social” está intimamente relacionada à sociedade burguesa, indicando que somente com a supressão de uma classe é que se tem a supressão da outra (Netto, 2006).

Segundo Coimbra e Nascimento (2003), esse processo de concentração dos bens socialmente produzidos em parcelas específicas da sociedade provoca uma série de efeitos nocivos, tais como: exclusão, estigmatização e preconceitos. Esses efeitos afetam diretamente a juventude pobre que é constantemente alvo de repressão e criminalização (formas mais diretas de opressão) ou faz com que esses jovens se tornem invisíveis perante o Estado e a sociedade.

Diante desse quadro de vulnerabilidade social, as políticas públicas surgem como respostas do Estado às expressões da “questão social”. Essas políticas carregam as marcas de uma sociedade dividida em classes sociais que produz políticas fragmentadas e parcializadas justamente porque o enfrentamento das expressões da “questão social” é feito fragmentando as ações e políticas, sem atingir a sua causa estrutural (Cohn, 2000).

O quadro de vulnerabilidade social que marca a juventude brasileira começa a se agravar quando algumas problemáticas desse segmento populacional passaram a repercutir de forma mais preocupante, exigindo ações mais efetivas do Estado, num

cenário de escassez de políticas voltadas para este público.

Inicialmente, é importante ponderarmos que as políticas públicas voltadas para a juventude possibilitam algumas mudanças, mas também possuem limitações, na medida em que estão restritas e limitadas pela conjuntura socioeconômica, que tem como um dos principais pilares de sustentação a manutenção da desigualdade social e, conseqüentemente, de um exército de reserva.

Nesse sentido, precisamos entender que, muito embora as políticas sociais signifiquem a conquista dos direitos da sociedade e atuem minimizando os índices de vulnerabilidade social que atinge grande parte da população, essas políticas também estão a serviço de abafar e conter possíveis situações de insurgência social. Pereira (2009) atesta o caráter ambíguo das políticas sociais, pois, mesmo atendendo minimamente às demandas sociais, também atendem aos objetivos individualistas das elites do poder, contribuindo para a manutenção do sistema capitalista.

Especificamente sobre as políticas de juventude, essas passam a atuar, justamente, no ciclo de reprodução da desigualdade social por meio da possibilidade de “inserção social” da juventude pobre. A perspectiva de “inserção social” é utilizada na proposta do ProJovem Integrado (PJI), embora consideremos que esse termo carrega uma série de pressupostos que reforça a ideia de que os jovens não estão inseridos na sociedade, quando, na verdade, sua inserção ocorre de forma subalternizada e/ou precarizada. É justamente esse tipo de “inserção” que problematizamos ao longo do nosso texto, uma vez que a proposta do PJI não foge muito dos padrões e do histórico de políticas gestadas pelo Estado.

Nesse cenário, algumas problemáticas de formulação e execução das políticas se apresentam com maior visibilidade. Por exemplo, as ações são fragmentadas: ao se buscar enfrentar separadamente as expressões da “questão social” que atingem as

juventudes, as políticas públicas não somam esforços e deixam de atender a um maior contingente de jovens, promovendo uma atenção focalizada – quando a proposta é, justamente, de universalização da atenção a esse segmento. Além disso, as ações parciais não combatem de maneira eficiente os problemas sociais, pois soluções mais eficientes – no que é traçado como resultados e metas – exigem um mínimo de articulação entre os programas e políticas³.

É fato que muitas das ações e dos programas voltados para a juventude são herdeiros de um passado de práticas repressivas e punitivas voltadas para a juventude pobre, como o isolamento. Tais práticas significavam, muitas vezes, a tentativa de se ignorar ou mascarar problemas sociais que tinham no jovem seu principal ator. Veiculava-se, então, que essa população era perigosa, sendo necessário abrigar ou internar os jovens em instituições de práticas “disciplinadoras”, que nada mais eram que locais onde os “indesejáveis” eram “depositados” (Coimbra & Nascimento, 2003). Muitas vezes, as crianças e os adolescentes eram alvo de maus-tratos e todo tipo de violação e não existia respeito à condição de indivíduos em desenvolvimento e formação.

Nessas ações, há influência das teorias racistas e eugênicas, produzidas na Europa, na segunda metade do século XIX, que pregam ações de caráter tutelar e/ou repressivo. Essas ações são impregnadas de concepções que legitimam uma existência dual do jovem e do “menor”, do cidadão e do “não cidadão”, e as crianças e os jovens encaixados nesse estereótipo são justamente os que devem ser alvo de ajuste ou até

³ A fragmentação e parcialização das políticas e programas são um reflexo da forma como o Estado busca enfrentar a “questão social” e, nesse sentido, não há interesse de que essa questão seja superada. O Estado atua, então, nas sequelas e mazelas geradas pela contradição capital-trabalho, o que impede a criação de ações que se articulem e que busquem superar essas problemáticas sociais, criando ações individuais e segmentadas. Essa atuação e resposta do Estado demonstra que ele está ciente das necessidades e demandas da população, mas, por outro lado, possibilita que ele se omita de propostas que sejam articuladas e eficientes.

mesmo eliminação (Blanco, 2009).

Até meados do século XX, existia grande preocupação com o disciplinamento dos jovens pobres, que indicava a necessidade de colocar ordem naqueles que tinham “comportamentos desviantes” ou naqueles que poderiam vir a ter, por meio práticas de controle e punição (Rizzini, 2008; Souza, 2005). Iulianelli (2003) aponta que o enfoque na juventude, nesse período, era o controle da chamada “delinquência”, visto que se considerava um perigo social que, diuturnamente, ameaçava a população. Exemplo disso é o fato de que as pequenas contravenções dos jovens eram mais preocupantes que as ações mais graves orquestradas por adultos (Novaes, 2007).

Esses pensamentos de limpeza étnica e racial também chegam ao Brasil e são fortemente incorporados aos discursos e práticas sociais. Constrói-se um imaginário em que o simples fato de nascer pobre indica a possibilidade de se tornar um “delinquente”, futuramente. Assim, os filhos nascidos em “boas famílias” tenderiam naturalmente a ser virtuosos e os de “má herança” seriam considerados portadores de “degenerescências” (Rizzini, 2008). Nessa direção, os jovens pobres são associados à vagabundagem e à periculosidade, devendo, portanto, ser descartados da sociedade.

Escapar a esse estigma representava escapar ao extermínio ou reclusão. No entanto, esses jovens oriundos das classes populares enfrentavam outras questões, como a dificuldade em se “inserir” no mercado de trabalho e, anterior a isso, a dificuldade de conseguir uma formação de qualidade – problemas que até hoje assolam a juventude pobre do país. Por não conseguirem essa “inserção” formal, esses jovens eram considerados, sob muitos aspectos, “perigo social”, o que justificava e fortalecia o modelo dominante de políticas repressoras voltadas a essa população. A vinculação da juventude com a ideia de “problema” e desordem social é uma concepção fortemente arraigada na sociedade. Essa vinculação reforça uma relação em que o jovem pobre é

fortemente relacionado à periculosidade e/ou à vagabundagem ou, de forma mais geral, relaciona a pobreza com a violência e/ou a criminalidade (Coimbra & Nascimento, 2003).

Essa concepção se altera um pouco por volta das décadas de 1950 e 1960, com os jovens participando mais da vida política e chamando a atenção para algumas de suas demandas. Porém, não se altera de forma homogênea para todos os jovens – devido à segmentação provocada pela desigualdade social que provoca rupturas na própria população de jovens (Aquino, 2009). Para alguns grupos de jovens, essa fase passa a ser vista como uma fase preparatória e transitória da vida, que exige da família e da escola atenção e esforço contínuos, visando preparar o jovem para a socialização. Nessa concepção, os possíveis problemas que emergem são alvo de redefinição e são entendidos como disfunções ou desvios desse processo de socialização, e não mais como inerentes à condição de jovem.

Abramo (2005) também ressalta algumas mudanças no debate acerca da juventude: o foco nas possibilidades e condições de participação dos jovens na sociedade, a partir dos seus valores, opiniões e atuação social; a juventude como um fator demográfico, em que se consideram os fatores de inclusão e exclusão nas diversas formas de participação na sociedade; e a concepção do jovem como um sujeito de direitos, em que se procura analisar, a partir das peculiaridades da condição juvenil, os direitos emergentes, que devem ser garantidos pelo Estado e pela sociedade.

Outras mudanças ocorrem com a Constituição Federal de 1988, na qual é assegurada uma série de ganhos sociais, com a articulação de políticas sociais de saúde, assistência social e previdência compondo o tripé da seguridade social. Nesse processo de redemocratização e elaboração da Carta Constitucional, surge também o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8.069/90, que possibilita enxergar as crianças e

os adolescentes como sujeitos de direitos.

Com o ECA, as iniciativas de cuidado e proteção vão desde a busca pelo acesso dessa população à educação, saúde, lazer, etc. em caráter prioritário – pautada no princípio da prioridade absoluta das crianças e dos adolescentes – até o enfoque em demandas específicas, como a criação de planos de convivência familiar e comunitária, além de programas de combate à violência sexual e ao trabalho infantil. No entanto, é necessário destacar que esse Estatuto não abrange toda a dimensão da juventude. A faixa que vai dos 19 aos 29 anos não é contemplada, nesse momento, e só passa a ser foco de atenção cerca de dez anos depois, quando se percebe a necessidade de se pensar estratégias de promoção e garantia de direitos para os jovens em situação de risco social.

A preocupação com essa parcela da juventude pode ser visualizada a partir da inclusão da temática da juventude na agenda política, fazendo com que esse cenário se altere aos poucos. Nessa direção, em 2004, foi criado um grupo de trabalho interministerial de juventude que passou a trabalhar numa perspectiva de associar aspectos de proteção com aspectos de promoção de oportunidades e desenvolvimento do segmento juvenil. Esse grupo identificou uma frágil institucionalidade, fragmentação e superposição das políticas federais de juventude. Para resolver essa questão, lançou nove desafios, que vão desde ampliar o acesso e a permanência na escola de qualidade, passando pela preparação para o mundo do trabalho até o estímulo ao exercício da cidadania e participação dos jovens. Esses desafios seriam operacionalizados por meio do ProJovem, que surge nesse período como resposta a uma série de problemáticas que envolvem o jovem – desemprego, gravidez na adolescência, uso de drogas, entre outros – e que, muitas vezes, fragilizam o vínculo familiar e comunitário desse segmento populacional.

Em 2008, o ProJovem ganha uma nova versão. As ações se dividem em quatro modalidades, são elas: *Adolescente – serviço socioeducativo*, *Trabalhador*, *Urbano* e *Campo – saberes da terra*, na tentativa de integrar programas já existentes que tinham focos no trabalho (urbano e rural), na educação e na ação comunitária, mas que, muitas vezes, não dialogavam. Essa reestruturação tinha como finalidade melhor articular as esferas de vida do jovem, promovendo uma maior efetividade das ações.

O ProJovem Adolescente (PJA) – serviço socioeducativo consiste na reestruturação do Programa Agente Jovem, atendendo jovens de 15 a 17 anos. Essa modalidade tem por objetivos complementar a proteção social básica à família; oferecer mecanismos que garantam a convivência familiar e comunitária; e criar condições de “inserção”, “reinserção” e permanência do jovem no sistema educacional. A modalidade se estrutura a partir de dois ciclos (I e II), que compõem o percurso socioeducativo, incorporando discussões sobre participação cidadã, convivência social e mundo do trabalho.

A modalidade ProJovem Trabalhador (PJT) unifica os Programas Consórcio Social da Juventude, Juventude Cidadã e Escola de Fábrica. Essa modalidade tem como metas a preparação dos jovens para o mercado de trabalho, assim como possibilidades de ocupações alternativas geradoras de renda, atendendo jovens entre 18 e 29 anos, em situação de desemprego e membros de famílias com renda *per capita* de até um salário mínimo (SM)⁴, durante seis meses (Salgado & Jardim, 2010).

A modalidade ProJovem Campo – saberes da terra busca fortalecer e ampliar o acesso de jovens agricultores familiares no sistema educacional, valendo-se da alternância dos ciclos agrícolas. Essa modalidade prevê a elevação da escolaridade, a qualificação profissional e o exercício da cidadania.

⁴ O SM vigente no Brasil desde 1º de janeiro de 2013 equivale a R\$ 678,00.

A modalidade ProJovem Urbano (PJU) surge com a perspectiva de atuar no campo da educação, por meio da elevação da escolaridade; do trabalho, a partir da ideia de qualificação profissional; e, no campo social, por meio de ações de cunho comunitário. Por um período de dezoito meses, atende jovens de 18 a 29 anos, que sabem ler e escrever, mas que não concluíram o ensino fundamental, podendo estar trabalhando ou não. Essa modalidade apresenta as mesmas finalidades do ProJovem original, tornando-se mais específica em alguns pontos que vão desde a “reinserção” dos jovens no processo de escolarização, passando pela capacitação do jovem para o mundo do trabalho, até chegar à ampliação do acesso dos jovens à cultura e à inclusão digital.

Nos documentos oficiais, a proposta do PJI configura-se como uma importante ferramenta de ação para que os jovens atendidos possam ter condições mínimas de disputar um “lugar ao sol”, ou seja, competir no mercado de trabalho formal. Ao mesmo tempo, enxerga-se a participação no programa como uma enorme contribuição no que diz respeito a uma efetiva amenização ou saída desses jovens da situação de vulnerabilidade e pobreza em que eles se encontram, justamente, porque o programa apresenta duas noções básicas que é a oportunidade para todos e os direitos universalmente assegurados (Salgado & Jardim, 2010).

Assim, com o PJI, temos uma proposta que atende a jovens que se encontram em situação de vulnerabilidade, que são expostos a violações de direitos e a situações adversas, e que, antes, não recebiam a assistência necessária para enfrentar essas situações. Esses jovens passam a ser atendidos a partir da perspectiva da educação, do trabalho e da ação comunitária, que, na perspectiva oficial, são eixos que podem vir a promover a quebra do ciclo da desigualdade – meta do ProJovem, de acordo com o que está previsto na Lei n. 11.692/2008. No entanto, precisamos ressaltar que o ProJovem

foi criado em caráter emergencial e experimental, ao propor um currículo que trata de forma integrada a formação básica, a qualificação profissional e a participação cidadã.

Em uma pesquisa exploratória com usuários do PJU, realizada por uma bolsista de iniciação científica do OBIJUV, em 2011, foi possível constatar que há uma parcela de jovens que acreditam na proposta da modalidade. Esses usuários relataram expectativas positivas, principalmente no que se refere à oportunidade de conclusão da formação básica, tida como algo extremamente importante, por resgatar a autoestima, possibilitar um tempo a mais de formação e desenvolver habilidades e competências (Almeida, 2013).

A melhoria na qualidade da formação, por meio da conclusão do ensino fundamental e da qualificação profissional, na visão dos jovens entrevistados, ajuda na hora de conseguir um emprego mais digno. Além disso, possibilita a aquisição de uma perspectiva de futuro que, muitas vezes, se perde no meio dos caminhos tortuosos e conflituosos em que os jovens transitam. Essa perspectiva de futuro se reflete nas chances de continuar estudando, cursar o ensino médio e o ensino superior, e construir uma vida em família, com melhores condições materiais (Almeida, 2013).

Em algumas entrevistas, os jovens afirmam que somente a entrada no PJU já traz mudanças, porque “abre portas”, como uma garantia de que se possa confiar naquele jovem e na formação que recebe. A fala de um deles ilustra e traduz um pouco das opiniões sobre o Programa: “Terminar meus estudos, concluir meus estudos, me dedicar a uma profissão que eu quero, entendeu?” e “continuar com meus estudos, pra entrar na faculdade e procurar ter um trabalho melhor”. No entanto, há dificuldades nesse percurso, como o pouquíssimo tempo no programa, para conseguir, de fato, uma qualificação que garanta um trabalho digno. Dessa forma, para alguns dos jovens entrevistados, não dá para concorrer ao mercado formal da mesma forma que outras

pessoas que têm mais tempo e oportunidade (Almeida, 2013).

Para termos uma ideia do grau de vulnerabilidade no qual os jovens estão inseridos, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2009), a população entre 15 e 29 anos, no Brasil, em 2008, soma 49,7 milhões, o que equivale a 26,4% da população. Outros dados indicam que 30,4% dos jovens vivem em famílias cuja renda *per capita* é de meio SM e 58,8% pertencem ao extrato intermediário, com renda domiciliar *per capita* entre meio e dois SM. Além disso, somente no ano de 2007, as vítimas de homicídio na faixa de 15 a 29 anos de idade representam 54,7% do total de homicídios. Trazendo a reflexão para mais perto, de acordo com dados do Mapa da Violência, no estado do Rio Grande do Norte (RN), a porcentagem de mortes por causas externas é de 74,4% – perdendo apenas para os estados das regiões sul e centro-oeste (78,1% e 77,3%, respectivamente); nesse índice, as mortes violentas correspondem a 55,7% (Waiselfisz, 2010).

Da população entre 15 e 17 anos, 44% não concluiu o ensino fundamental e 18% está fora da escola. Além disso, evidencia-se altos índices de evasão⁵ e repetência escolar. Quando se observa a questão do trabalho e vínculo empregatício, 50% de jovens entre 18 e 24 anos trabalham sem carteira assinada e 16,7% estão desempregados (IBGE, 2009). Dados como esses comprovam a situação de vulnerabilidade desse grupo, que se agrava quando há falta de investimento, tanto nas políticas, quanto nas instituições que as operacionalizam.

Esse quadro demonstra-nos um cenário no qual o jovem parece não conseguir se inserir em espaços de participação social e escolarização formal que, por sua vez, deixam a desejar na perspectiva de fornecer a essa juventude oportunidades que

⁵ Consideramos evadidos os jovens que frequentaram a escola ou os programas sociais, chegando mesmo a completar alguma de suas etapas, no entanto, não permaneceram na escola ou nos programas até à sua conclusão.

garantam projetos de vida. Essas lacunas nos espaços de formação e participação aprofundam ainda mais as marcas de uma inclusão perversa, que tem nesse segmento populacional seus principais atores, uma vez que, na realidade, os jovens estão inseridos nos espaços públicos, mas em uma “inserção” precarizada. Esta nos revela o grau de desigualdade que permeia a sociedade, indicando que há um papel social para todos os sujeitos, mas que nem todos alcançarão possibilidades reais de mudanças, transformações e desenvolvimento das suas potencialidades.

Dessa forma, nosso estudo se justifica pela possibilidade de se discutir, refletir e problematizar os rumos da PNJ, uma vez que as problemáticas desse segmento populacional passam a fazer parte da agenda de ações propostas pelo Estado. Em 2004, a juventude passa a ser foco de intervenção e o governo a promover espaços para participação dos jovens, associando, também, os aspectos de proteção com os de promoção de oportunidades e desenvolvimento (Salgado & Jardim, 2010).

Ao estudar o PJI, assumimos que a juventude enfrenta uma série de problemáticas e que as propostas e ações até então planejadas para esse segmento não estavam conseguindo enfrentar essas questões. Esse programa surge como um novo olhar acerca dessas problemáticas e com novas metodologias de atuação, mas ainda é possível observarmos dificuldades e limites. Uma primeira dificuldade já foi apresentada por um dos jovens entrevistados por Almeida (2013): o insuficiente tempo de qualificação para aquilo que o programa propõe. Outra limitação se refere à questão da evasão dos usuários, que em alguns municípios atinge 50% (Blanco, 2009); além dos limites de uma política que se propõe a promover mudanças e transformações na vida dos jovens, mas que atende aos interesses do capitalismo e que, portanto, prevê a manutenção de determinadas situações de vulnerabilidade.

Portanto, nosso objetivo neste trabalho é investigar como a relação juventude-trabalho se insere e é operacionalizada no PJI do município de Natal/RN. Este objetivo reflete alguns de nossos questionamentos e inquietudes acerca do tipo de formação que vem sendo proposto para a juventude. Atendendo a esses questionamentos e, em alguns momentos indo mais além, pretendemos: a) caracterizar as modalidades do PJI em Natal/RN, no que se refere ao contexto de funcionamento e operacionalização das atividades; b) analisar como a relação juventude-trabalho aparece nos documentos oficiais (lei, termo de referência, resolução e manuais) das modalidades do PJI; e c) investigar como a relação juventude-trabalho é compreendida pelos gestores das modalidades do programa e qual sua importância.

Para subsidiar as análises e discussões, optamos pelo seguinte esquema na fundamentação teórica. No Capítulo 1, aprofundamos a discussão sobre o MPC, enfocando especialmente a perspectiva de trabalho nesse sistema. Para tanto, debruçamo-nos sobre a lógica de funcionamento do capitalismo e as contradições inerentes a esse modo de produção, fazendo um esforço para contarmos, brevemente, um pouco da história de desenvolvimento do capitalismo, o processo de reestruturação produtiva e, conseqüentemente, as transformações no mundo do trabalho.

No Capítulo 2, abordamos a relação juventude-trabalho, a partir da reflexão acerca de quem é essa juventude brasileira, como as políticas para a juventude vão sendo pensadas e formuladas a partir de determinados marcos, conduzindo para uma reflexão acerca das políticas de qualificação profissional – que na última década vêm sendo apontadas como estratégias centrais para a superação da desigualdade e a possibilidade de mobilidade social.

No Capítulo 3, apresentamos o ProJovem, propriamente dito, a partir das suas modalidades, seu funcionamento e estruturação, seus objetivos e público-alvo, entre

outros aspectos. No último tópico desse capítulo, apresentamos e discutimos brevemente a ideia ou o conceito que as modalidades do ProJovem apresentam em seus documentos sobre juventude e trabalho.

Por fim, na segunda parte desta dissertação, apresentamos a pesquisa, em si, e seus desdobramentos (resultados, análises e discussões).

Parte I: Fundamentação teórica

Capítulo 1: O modo de produção capitalista e suas contradições

“Toda sociedade vive porque consome; e para consumir depende da produção. Toda sociedade vive porque cada geração cuida da formação da geração seguinte e lhe transmite algo da sua experiência, educa-a. Não há sociedade sem trabalho e sem educação”.

(Frigotto)

O movimento estrutural do capitalismo, no decorrer das últimas décadas do século XX e início do século XXI, reflete o processo de atualização das contradições estruturais de uma determinada época histórica, eclodindo com alcance devastador e global sobre os sistemas econômicos, políticos e sociais em todo o mundo, gestando, assim, um novo padrão de sociabilidade.

O regime feudalista, que sucede o escravismo, emerge quando vem abaixo o Império Romano, a partir das invasões bárbaras. Dessa forma, uma série de modificações e transformações começa a ser gestada. No início, a centralização imperial é substituída pelo sistema de feudos, nos quais existe o senhor feudal e os servos, que produzem para consumo próprio. Com o passar do tempo, a estrutura do feudalismo vai se complexificando, os artesãos passam a se organizar em corporações e os mercadores em ligas e, paralelamente, começam a surgir cidades, onde se localizam os polos comerciais. Com os polos estabelecidos e as rotas comerciais a pleno vapor, trazendo especiarias e outros produtos, o grupo dos comerciantes se desenvolve e amadurece movido por um único objetivo: o lucro. Tem início a insurgência de uma nova classe

social: a burguesia, assim como os primeiros sinais do surgimento do MPC (Netto, 2006).

Se, por volta do século XVIII, na produção mercantil simples, tanto o trabalho realizado quanto a propriedade dos meios de produção são do próprio camponês ou artesão – que produzem para um mercado local e restrito –, com a ampliação das atividades comerciais, entram em cena os comerciantes, que passam a estimular a circulação das mercadorias, ampliando o mercado. O lucro dessa nova classe advém da diferença entre o que eles pagam e o que recebem pelas mercadorias. Já a produção capitalista mercantil é fundada na divisão social do trabalho, isto é, tem-se a propriedade privada dos meios de produção que pertence a um burguês e tem-se a mercadoria “força de trabalho” que pertence ao trabalhador, que é quem produz as demais mercadorias. O lucro, aqui, advém da exploração dessa força de trabalho – entendida como a energia despendida pelo sujeito na realização do trabalho ou na conversão dos meios de trabalho em mercadorias (Netto, 2006). Em resumo, o capitalismo é uma organização social, na qual poucos possuem a propriedade dos meios de produção, enquanto muitos não possuem nenhuma ou quase nenhuma propriedade, necessitando vender sua força de trabalho para sobreviver.

O MPC tem origem com a separação dos trabalhadores dos seus meios de produção, estes passam a pertencer aos burgueses, exclusivamente. Com os produtores separados dos seus meios, eles passam a vender sua força de trabalho para subsistir, surgindo, então, o proletariado. Os meios de trabalho ou objetos de trabalho são os componentes da natureza que são alvo da intervenção humana, que sofrem uma ação do homem. A união dos objetos de trabalho (ou natureza) com as ferramentas utilizadas (meios de trabalho) dá origem aos meios de produção que, por sua vez, permite a

produção de bens ou valores de uso para suprir as necessidades humanas (Marx, 1867/2010).

Dessa forma, os burgueses são a classe que acumula cada vez mais capital, enquanto os que não têm capital dificilmente passam a adquiri-lo (Mandel, 1978). O capital é, basicamente, um valor que é acrescido de mais-valia, que é gerada na produção e se realiza no momento da circulação das mercadorias. O processo de aquisição de mais-valia ocorre a partir do excedente que é produzido pelo trabalhador no momento da confecção da mercadoria. Dito de outra forma, o trabalhador sempre produz além do que é previsto e pago por meio do salário – é daí que advém a mais-valia apropriada pelo capitalista. É nisso que consiste a exploração desenfreada da burguesia sobre a classe trabalhadora.

Com o desenvolvimento do MPC, a possibilidade de construção de monopólios acontece durante o período da Revolução Industrial, que desencadeia uma expansão e sofisticação da maquinaria, fazendo com que se precise de mais capital para se começar uma empresa. É esse o momento em que o acesso à propriedade dos meios de produção se torna impossível à imensa maioria da população, os assalariados. Só é possível investir no desenvolvimento de maquinário o indivíduo com capital.

Dizendo de outra forma, o que define o proletariado não é o quanto ele ganha, se é baixo ou elevado o seu salário, mas sim, o fato de ele não possuir os meios de produção ou rendimentos que o permitam trabalhar por conta própria. Isto é, se após determinando tempo de trabalho, o operário possuir uma reserva de dinheiro que lhe permita a compra de uma propriedade, então, dizemos que a condição proletária está em vias de regressão e que a propriedade dos meios de produção está em vias de expansão e generalização. Mas, ao contrário, se a maioria dos trabalhadores continua sem

economias, então, dizemos que a condição proletária é que se generaliza e expande (Mandel, 1978).

Mandel (1978) nos diz que, para Marx, também há uma “missão civilizadora do capital”, um processo dialético, pois, ao mesmo tempo em que o mercado produz mais rápido os bens equivalentes à reprodução da força de trabalho – o que faz com que o salário caia – o salário tende a aumentar, pois o trabalhador precisará de “mais salário” para abarcar todos os bens necessários à reprodução da sua força de trabalho.

Aprofundando um pouco mais, uma das características inerentes ao MPC são as suas crises. As crises fazem parte do modo de funcionamento do sistema capitalista, por isso não há como eliminá-las sem imergir o próprio sistema. Com as sociedades pré-capitalistas, o período de crise significava escassez de bens, ou seja, subprodução de valores de uso. Isso ocorria tanto por determinantes naturais, como os desastres, quanto por determinantes socioeconômicos, como a destruição dos produtores diretos. No modelo capitalista, após a crise de 1929, esse formato se modifica e as crises passam a ocorrer devido à superprodução, ou seja, devido ao excesso de bens no mercado e não mais pela penúria ou subprodução de valores de uso (Mandel, 1990).

No MPC, quando uma parte da produção não é escoada devido à superprodução das mercadorias, os preços tendem a baixar, e quando há penúria ou dificuldade em se produzir um bem, os preços tendem a se elevar. Essa oscilação dos preços tem a ver com a concorrência entre as empresas. De modo geral, há um nível médio de produtividade: se a empresa “A” trabalha abaixo do nível médio, a mais-valia produzida pelos operários não se realiza na sua integralidade, o lucro será abaixo da média das demais empresas. Em contrapartida, a empresa “B”, que produz acima do nível médio, apropria-se do saldo de mais-valia deixado pela empresa “A”. As empresas do tipo “B” vão realizar superlucros em relação ao lucro médio por certo tempo, até que o equilíbrio

retorne. Isso ocorre porque o capitalismo favorece as empresas que estão tecnologicamente à frente das outras (Mandel, 1978).

Portanto, as crises são fundamentais ao MPC, pois são por meio delas que a lei de valor se impõe, isto é, as crises põem fim, por um tempo, à desproporção de lucros e à queda brutal nos preços, estabelecendo qual a quantidade de trabalho socialmente necessário (Netto, 2006).

A análise realizada por Hobsbawm (1995) indica que os efeitos da crise de 1970 foram disseminados por todo o mundo, pois o mundo já se organizava em um sistema econômico único. Dessa forma, a crise atingiu a todos, de formas diferentes e em graus diversos. Porém, o fato de existir uma integração socioeconômica entre os países – independente de suas configurações políticas, econômicas e sociais – gerou um efeito “bola de neve” pelo mundo.

Em 1970, com o advento da grande crise, o Estado capitalista precisa de um novo modelo de gestão e planejamento. Eis que surge o neoliberalismo. Como “releitura” do liberalismo econômico, esse modelo passa a significar um novo padrão de sociabilidade, com alcance global e devastador, refletindo o processo de atualização das contradições da sociedade numa dada época e num dado contexto (Saviani, Almeida, Souza, & Valdemarin, 2004). O neoliberalismo nasce após a II Guerra Mundial, na América do Norte e Europa, como reação teórica e política ao Estado intervencionista e de Bem-Estar. Propusera as bases de um novo tipo de capitalismo, mais duro e livre de regras, e combater o solidarismo e Keynesianismo vigentes (Anderson, 1995).

Na perspectiva de Anderson (1995), o neoliberalismo se coloca como solução para a crise, a partir das suas medidas políticas e econômicas, como: manutenção de um Estado forte para romper com a autoridade dos sindicatos e controlar o dinheiro, mas também um Estado fraco em se tratando dos gastos sociais e das intervenções

econômicas. Em resumo, se fez necessária uma disciplina orçamentária capaz de conter os gastos sociais e restaurar a taxa “natural” de desemprego, mantendo um exército de reserva capaz de pressionar os sindicatos. Assim, a política socioeconômica neoliberal determina que o Estado tenha um papel reduzido no controle da atividade econômica, que deve ser regulada pela atuação do mercado. No contexto de expansão da economia e das fronteiras do capital, o Estado deve garantir a livre atuação do mercado (nacional e internacional) sobre o funcionamento econômico local.

Em paralelo ao contexto de crise, também há avanços tecnológicos, baseados em processos microeletrônicos, que passam a ser aplicados à produção, dando origem à “revolução da automação” (Saviani et al., 2004).

Nos anos 1980, a ideologia neoliberal triunfa nos países de capitalismo avançado. No decorrer do tempo, muitos países vão, paulatinamente, pondo em prática essa política, cuja prioridade é conter a grande inflação dos anos 1970 – como de fato aconteceu nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), nos quais a inflação passou de 8,8% para 5,2% – além de retomar ou recuperar os lucros. Esses resultados decorrem, principalmente, da derrota do movimento sindical, que gerou queda no número de greves e contenção dos salários.

A implementação do modelo neoliberal também é eficaz na manutenção e no crescimento do desemprego, ao mesmo passo em que contribui para a reanimação do capitalismo mundial. Contraditoriamente, esse programa se mostra ineficaz, pois não há recuperação dos investimentos. Ou seja, o volume de especulação é bastante superior à produção e essa situação causa uma explosão do mercado de câmbio, cujas transações monetárias findam por diminuir o comércio mundial de mercadorias reais (Anderson, 1995). Ainda assim, política e ideologicamente, o neoliberalismo alcança um êxito

avassalador, tornando-se hegemônico, ainda que milhares de pessoas pelo mundo e países considerados de esquerda não acreditem em seu projeto político e econômico.

No MPC e, mais especificamente, com a política econômica neoliberal, as políticas sociais focais têm um papel muito claro e definido, sendo essencialmente paliativas e reservadas aos “excluídos do mercado”. A partir do final da década de 1980, uma série de orientações é repassada aos países da América Latina pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM). Essas orientações dizem respeito à adoção de políticas sociais voltadas aos socialmente mais vulneráveis e que, portanto, deveriam ter como público-alvo os classificados como “extremamente pobres” e serem destinadas a garantir um mínimo de serviços e bens de primeira necessidade assim como infraestrutura social.

A incorporação da doutrina neoliberal pelo mundo é acompanhada de uma nova forma de gestão da produção, que gera enormes transformações no mundo do trabalho. O desenvolvimento da tecnologia e da automação afeta irremediavelmente a própria subjetividade da classe-que-vive-do-trabalho⁶, assim como, a sua forma de ser ao introduzir a robótica e a microeletrônica no universo fabril e instalando novas relações de trabalho. Novos processos de trabalho vão emergindo como, por exemplo, a flexibilização produtiva, adequando a produção à lógica do mercado e à “gestão participativa” ou à “qualidade total”, determinando uma nova noção de gestão de pessoas. Nesse aspecto também se observa uma desregulação dos direitos trabalhistas histórica e socialmente conquistados, que passam a ser flexibilizados também nessa lógica de produção (Antunes, 2010). Veremos um pouco mais dessas transformações a seguir.

⁶ “Classe-que-vive-do-trabalho”: expressão cunhada por Ricardo Antunes (2010) nas suas discussões sobre o mundo do trabalho e o processo de reestruturação produtiva, em alusão à composição da classe trabalhadora nos dias atuais.

1.1. As relações de trabalho na sociedade capitalista e a reestruturação produtiva

“O homem (individual e social) é tomado como ser histórico e sua essência se desenvolve na história. Ele se constitui, cria, produz-se na atividade prática, no trabalho e, ao criar o mundo dos objetos, se percebe e se torna sujeito”.

(Marx)

No MPC, o trabalho é, geralmente, reduzido à mercadoria “força de trabalho”, tendendo a se confundir com emprego, subemprego e trabalho assalariado. Em sua dimensão ontológica, o trabalho é humanamente imprescindível, na medida em que é por meio desse que o homem atua sobre a natureza, transformando-a para obter os bens necessários à vida (Frigotto, 2002).

A partir do movimento de transformação e reestruturação do processo produtivo, com o surgimento cada vez mais implacável do toyotismo, uma série de modificações é imposta tanto à forma de trabalho quanto aos trabalhadores (Antunes, 2006). O toyotismo surge no Japão após a Segunda Grande Guerra, constituindo-se em um conjunto de práticas organizacionais e institucionais desenvolvidas pela Toyota – indústria do setor automobilístico japonês. Baseia-se na racionalização dos recursos da produção, reduzindo os desperdícios e otimizando o uso dos recursos naturais. Além disso, possui como característica fundamental o trabalhador polivalente, que opera várias máquinas simultaneamente – diferentemente do taylorismo/fordismo, no qual o

trabalhador é univalente, isto é, trabalha somente em um aspecto da produção, sendo o seu trabalho parcelar e fragmentado (Antunes, 2006).

No mundo ocidental, o toyotismo ganha destaque com a crise dos anos 1970, sendo a principal reação do capitalismo. Essa forma de gerir a produção é absorvida pelas empresas em todas as partes do mundo, estabelecendo um novo padrão de ordenamento da sociedade capitalista (Antunes, 2010), em três aspectos principais, quais sejam: a) automação, com a introdução de um maquinário cada vez mais tecnológico; b) sistema *just-in-time/Kanban*, com a utilização da “gestão do estoque”, na qual a demanda é que determina o volume da produção, buscando evitar crises de superprodução; e c) inovações intra e interinstitucionais, principalmente, com a flexibilização e fragilização dos vínculos trabalhistas, que acabam por provocar, em muitos casos, o acirramento da competitividade entre os trabalhadores (Alves, 2000). Há, ainda, outras características que marcam o sistema toyotista, como a produção variada e diversificada; o trabalho em equipe; a horizontalização e flexibilização da produção; o trabalhador polivalente; a desregulação dos direitos trabalhistas; e a terceirização e subcontratação. Essas características contribuem, decisivamente, para a intensificação e exploração da força de trabalho (Antunes, 2010).

Ainda segundo Antunes (2010), quatro fases levam ao advento do toyotismo: a primeira é a introdução do trabalhador polivalente, que opera várias máquinas simultaneamente; no segundo momento, há a necessidade de a empresa aumentar a produção para responder à crise financeira, sem que isso implique um aumento de trabalhadores; o próximo momento é a implantação de um método japonês, por meio do qual a reposição de um produto é feita somente quando ele é vendido (método *Kanban*); após a utilização do método *Kanban*, há o momento de expandi-lo para as empresas subcontratadas e fornecedoras. Paralelo a isso, é preciso enfrentar o sindicalismo

japonês que consiste em um entrave à expansão toyotista – sendo a criação de sindicatos de empresas atados ao universo patronal uma das formas de fragilizar os sindicatos.

Nesse mesmo sentido, Harvey (1992) afirma a existência de uma combinação entre processos, isto é, a união ou a mescla de diferentes formas de produção, que articulam antigos e novos processos produtivos e que garantem a manutenção de três características básicas do MPC, quais sejam: a) ser voltado para o crescimento; b) seu crescimento se apoiar na exploração do trabalho vivo⁷, que mesmo com ou apesar da implementação de novas tecnologias gera excedentes de força de trabalho, fazendo com que novas estratégias de extração de mais-valia se viabilizem até mesmo em países de capitalismo avançado; e c) intrínseca dinâmica tecnológica e organizacional. Essas características trazem como consequências o aumento do nível de desemprego estrutural, o retrocesso da ação sindical e o individualismo exacerbado.

As inovações que o toyotismo gera pelo mundo promovem uma mudança de um passado recente baseado na “rigidez fordista” para um futuro de cada vez maior “flexibilidade”, afetando não só o mercado como os trabalhadores. No entanto, o toyotismo no Ocidente se legitima a partir da implementação da Terceira Revolução Industrial – revolução do conhecimento e da informática – e da doutrina capitalista neoliberal (Alves, 2011; Castells, 2001; Nakano, 1994). O primeiro oferece o suporte de infraestrutura necessário ao processo de reestruturação e o segundo possibilita uma nova configuração entre Estado e sociedade, consolidando e aprofundando a disputa entre as classes sociais e, conseqüentemente, a desigualdade social (Anderson, 1995; Draibe, 1993).

⁷ Entendemos trabalho vivo como o produto do trabalho humano incorporado em um objeto e convertido em um bem ou mercadoria, em outras palavras, o bem produzido é uma *objetificação* do trabalho.

Essa nova forma de organização da produção e da sociedade produz a informalização do trabalho, isto é, um trabalho que não obedece a nenhuma regulamentação, que não é sustentado pelos direitos socialmente conquistados, que produz trabalhadores “dispensáveis” quando não são necessários. Estas são características da precarização do trabalho, cada vez mais desprovido de sentido e a serviço do capital (Antunes, 2006). É importante ressaltarmos que o trabalho, no MPC, assume um caráter extremamente alienado, ainda assim, consideramos que mesmo essa forma de trabalho tem significado e implicações na vida dos sujeitos e, sob muitos aspectos, é uma esfera central que estrutura a vivência diária dos trabalhadores.

Em um primeiro momento, é possível pensarmos que o novo padrão flexível de acumulação não só implica a substituição dos trabalhadores dos postos existentes tradicionalmente no modelo taylorista/fordista como determina uma exploração exacerbada da força de trabalho e níveis altíssimos de desemprego e informalização do trabalho. Em um segundo momento, temos um agravamento da precarização no trabalho com a fragilização dos vínculos, a redução dos direitos sociais e trabalhistas conquistados e a subsunção do trabalhador à empresa capitalista, na tentativa de se manter inserido em um mercado de trabalho bastante instável e vulnerabilizado.

Quando pensamos e falamos em juventude, o trabalho continua sendo considerado central, pois o vemos como um dos principais determinantes de promoção do desenvolvimento integral dos jovens, como ferramenta de mudanças e transformações, ou como possibilidade de enfrentamento à violência e “criminalidade”. Contudo, no mundo atual, o trabalho deixa de ser uma certeza e passa a ser um gerador de dúvidas e incertezas para a juventude: ainda que os jovens consigam concluir o ensino fundamental e o superior, não existem mais garantias de que eles ingressarão no mercado de trabalho, tampouco um trabalho garantidor de direitos.

Em meados dos anos 1970, e com reverberações até os dias atuais, o capital passa pela chamada “crise do petróleo”, que, por sua vez, gera consequências no mundo do trabalho e mutações no movimento operário e sindical. A crise estrutural do capital leva ao desenvolvimento de práticas de destrutiva autorregulação ampliada que culmina em um processo de reestruturação do capital, afetando fortemente o mundo do trabalho (Antunes, 2002; Netto, 2006). Além desse aspecto, ocorre o desmoronamento do Leste Europeu, propagando-se a falsa ideia do “fim do socialismo”. Em consequência desse cenário, tem havido, desde então, uma redução dos direitos e conquistas sociais dos trabalhadores e uma crise relacionada ao abatimento dos partidos comunistas tradicionais e do sindicalismo vinculado a esses (Antunes, 2002).

A expansão do projeto neoliberal nos planos econômico, social e político é uma das respostas a esse cenário. Como já mencionamos anteriormente, o neoliberalismo surge como uma estratégia de combate aos excessos do Estado com os gastos sociais, no período de recessão pelo qual o mundo capitalista passa em meados da década de 1970. As características principais desse modelo necessitam, em primeiro lugar, de um Estado mínimo para o campo social – o que repercute no aumento da taxa de desemprego e, conseqüentemente, do exército de reserva; aumento da desigualdade social; além de aumento das taxas de juros; privatização massiva; entre outras medidas que contribuem, de fato, para a obtenção de lucros e a acentuação das taxas de desemprego e desigualdade.

Chegamos ao final do século XX com uma taxa de desemprego em massa, que cresce junto com a capacidade de produzir riquezas e conhecimento. Ao mesmo tempo, aumenta-se a incerteza sobre a capacidade de sobrevivência do ser humano, uma vez que a produção de riquezas não está desatrelada da exploração desenfreada dos recursos

naturais e da força de trabalho. Ainda assim, vemos a continuidade e permanência de um exército de reserva, que não consegue acesso ao trabalho (Del Pino, 2001).

Responsáveis pela permanência do exercício de reserva, o processo de automação crescente e a desregulamentação das relações de trabalho reduzem os postos de trabalho e aumentam e mantêm a precarização dos vínculos trabalhistas. Essa condição coloca em discussão a responsabilidade da educação e, principalmente, da educação pública (Silva, 2002) e nos faz refletir sobre qual a formação pretendida para os jovens e a serviço de quê a educação funciona. Essa lógica impõe uma justificativa à necessidade de atualizar a escola ao novo padrão de sociedade, que mescla desemprego com desenvolvimento tecnológico, voltada ainda para os interesses dos grandes monopólios. E, nessa história, à escola cabe o papel de adequação dos jovens às necessidades do mercado de trabalho.

Nesse cenário de reestruturação produtiva, as relações entre educação e trabalho alteram-se drasticamente, pois no bojo das transformações está a exploração da força de trabalho. Acreditamos que a educação tem um papel importantíssimo no contexto da reforma produtiva, no entanto, ela tem assumido um caráter domesticador, reforçando a concepção da força de trabalho como mercadoria a ser negociada no mercado. Essa visão reforça as críticas de muitos autores, que argumentam que a educação é redefinida, passando a ser, fundamentalmente, mercadológica e atendendo aos interesses da empresa capitalista (Silva, 1999).

Baseada em uma dimensão produtivista e economicista, a educação deixa de ser um bem social, que deve ser assegurado pelo Estado, e passa a ser um produto, uma mercadoria, disponível para aquisição individual. Dessa forma, a ideia de qualificação profissional – assumida por muitos dos atuais programas de emprego e/ou formação – é alterado e substituído pelo conceito/noção de “competências” – arcabouço pedagógico e

metodológico dos processos formativos do “cidadão produtivo” (Frigotto, 2008). A noção de “competências” caracteriza-se pelo desenvolvimento de habilidades cognitivas que determinam o novo modelo de trabalhador criado pelo toyotismo: o trabalhador polivalente e flexível, adaptado à produção e acumulação flexíveis.

Os trabalhadores flexíveis servem à empresa/indústria de diferentes formas, seja para enfrentar imprevistos – acontecem cotidianamente na rotina da instituição –, seja ao assumir outras funções na empresa. Também se espera que eles sejam polivalentes e estejam em constante atualização. Desse modo, o trabalhador garante o seu *status* de “empregabilidade” (DeLuiz, 2001).

Sob esta ótica, é necessário ao trabalhador continuar em formação ou qualificação para adquirir cada vez mais atributos necessários para ser “empregável”. Nessa lógica, aqueles que não conseguem emprego, não o fazem devido à sua própria falta de capacidade ou qualificação e não devido à falta de oportunidades no mercado de trabalho (Almeida, 2005). Precisamos questionar a tese da “empregabilidade” e da necessidade de maior qualificação do trabalhador, sempre culpabilizado pela situação de desemprego, que é um dos alicerces do MPC, entendendo que, nos dias de hoje, “nem a escolarização básica, nem a formação profissional produzem empregos e garantem a empregabilidade” (Garcia & Lima Filho, 2004, p. 28). É o que nos diz Souza (2007):

A emergência de noções como formação continuada, qualificação profissional, empregabilidade, competências e outras que apontam para a necessidade de maior escolarização do trabalhador, cumpre uma função política bem definida no presente estágio das relações capitalista, pela necessidade da manutenção do consenso em torno do projeto neoliberal pela via da adesão das classes subalternas ao projeto classista da burguesia, por meio da configuração de uma subjetividade cada vez mais individualizada, o que facilita as estratégias de

controle da mão-de-obra, em função de uma busca constante da manutenção da sua “empregabilidade” individual em detrimento das lutas coletivas. (p. 7)

É nesse contexto de acirramento da competitividade e individualidade que as contradições da sociedade capitalista se tornam ainda mais visíveis, aprimorando o processo de submissão do trabalho ao capital e dos trabalhadores aos capitalistas, em uma relação extremamente hierarquizada e desigual.

Mais uma vez retornamos à discussão sobre a educação que, de direito, passa a ser utilizada e tratada como mercadoria a serviço do capital, que é necessária de ser adquirida por quem “pretende” adentrar no mercado de trabalho. Esse mecanismo de subsunção do trabalho ao capital gera as mais variadas consequências para o trabalhador, despotencializando sua identidade como classe-que-vive-do-trabalho, precarizando a inserção e permanência no mercado e comprometendo a subjetividade do trabalhador. Unindo esses aspectos às novas formas de gestão da produção, há um combate acirrado ao protagonismo da classe trabalhadora, a partir de duas ações: em primeiro lugar, fazer com que os interesses e desejos dos trabalhadores se confundam e se mesquem com os interesses dos burgueses; e, posteriormente, difundir a ideia do fim da contradição fundamental entre as duas classes antagônicas existentes no modo de produção capitalista – trabalhadores e capitalistas (Souza, 2007).

Desse modo, precisamos refletir sobre o enfoque que se tem dado à educação e, principalmente, às políticas que mesclam a formação básica com a qualificação profissional. Nesse sentido, entendendo que é indissociável a relação educação e trabalho, é necessário atentar ao que tem sido proposto para que o modelo de políticas públicas adotado não se torne mero reproduzidor de desigualdades e “exclusão social”, na medida em que, assim como no campo da educação, está a serviço do capital.

Aprofundando um pouco mais, quais os esforços para que a educação para o trabalho tenha significado político, não perdendo a noção da identidade de classe e, ao mesmo tempo, não perdendo de vista as mudanças e as formas que assumem as relações de trabalho no mundo capitalista? Concordamos com Dias (2006), quando ele nos diz que: “é esse movimento crítico que permite a negação da possibilidade, dolorosa e atual, de que a ideologia burguesa transforme o trabalhador em um militante da ordem do capital” (p. 26).

1.1.1. A “inserção” da juventude no mercado de trabalho

Ao propor uma relação entre juventude e trabalho é preciso esclarecermos o entendimento que temos acerca desses dois constructos sociais. Na concepção sobre o primeiro, partimos da premissa de que não existe apenas uma juventude, mas sim, juventudes. Essa nossa perspectiva é reflexo da sociedade em que vivemos – dinâmica, individualista, consumista e que tem experimentado um processo de globalização que mescla o crescimento econômico com o aprofundamento da desigualdade social – compreendendo uma lógica em que há uma variedade de condições, experiências e realidades – sociais, culturais e materiais – que permeiam os contextos de vida dos jovens e estabelecendo formas diversas de relações desses jovens com o meio social (Velasco, 2006). Os acessos à cultura, saúde, escola e assistência social não são vivenciados da mesma forma pela juventude brasileira, isso significa que as dinâmicas e possibilidades são experimentadas de formas diferentes, caracterizando a existência do termo no plural.

Durante muitos anos, os problemas da juventude não repercutiam na sociedade de forma que ações e políticas fossem criadas com foco nesse segmento específico da população. Existiam políticas sociais “gerais”, nas quais os jovens – como qualquer

outro grupo social – se inseriam. A partir dos anos 1990, pós-Constituição Federal e ECA que esse cenário começa a sofrer alterações.

Naquele momento, o foco das preocupações e mobilizações estava centrado na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, com intensa mobilização da sociedade e de movimentos sociais, para a promulgação do ECA, em 1990. Apesar de a juventude não ter sido objeto de pauta, a aprovação do ECA representou um marco importante para a questão juvenil, mesmo reconhecendo que seus avanços se aplicaram apenas aos jovens até a faixa etária de 18 anos incompletos.

O ECA expressou a quebra de um padrão nas políticas públicas voltadas para a infância e a adolescência brasileiras que tinha, no mínimo, um século de duração. E o fez rompendo com a tradição do “menor” – expressa no Código de Menores de 1927, e com a Doutrina da Situação Irregular, consubstanciada no Código de 1979 e na Política Nacional do Bem-Estar do Menor – e adotando a Doutrina da Proteção Integral, na qual as crianças e os adolescentes são considerados sujeitos de direitos (Campos & Francischini, 2005). Os jovens passam a ser alvos de políticas específicas, com o intuito de “atacar” as problemáticas que tinham nesse segmento seus principais atores.

Compreendermos as diversas questões que perpassam as juventudes implica compreendermos como se dão as relações no nosso mundo contemporâneo. Novaes (2007) colabora com nossa discussão acrescentando que

pelo mundo afora, são os jovens os mais atingidos: tanto pelas transformações sociais, que tornam o mercado de trabalho restritivo e mutante, quanto pelas distintas formas de violência física e simbólica, que caracterizaram o final do século XX e persistem neste início do século XXI. (p. 253)

Dessa maneira, a partir dos diagnósticos de tais vulnerabilidades da condição juvenil contemporânea, as políticas públicas de juventude têm ganhado maior força e um lugar mais definido nas pautas das demandas e conquistas sociais.

Evidenciamos que, em si mesmo, o tema da juventude é permeado por controvérsias devido à dificuldade de se unir os conceitos criados sobre esse segmento em uma só ideia, pois acreditamos que a juventude não é homogênea e que seu entendimento depende de contextos sócio-históricos e culturais. É assim que temos de um lado jovens trabalhando na informalidade, em condições, por vezes, perversas, e com baixa remuneração. Por outro lado, temos também jovens que adiam a entrada no mercado de trabalho, estendendo a infância e juventude e, quando adentram, o fazem em condições bem melhores. Há ainda, os jovens das periferias das grandes capitais que, cotidianamente, são violados e violentados e sofrem a sedução do mercado do tráfico e da prostituição. Jovens que são exterminados pelas disputas e pela polícia, que são invisíveis para a sociedade (Frigotto, 2004).

Do mesmo modo, mas por razões diferentes, o tema do trabalho e emprego também é alvo de opiniões contrárias, tendo o risco de parecer muito simplista – reduzindo trabalho à emprego –, por um lado, ou muito complexo, por outro. Concebemos trabalho como a categoria fundamental para a compreensão das relações sociais e da realidade no modo de produção capitalista. A partir da teoria social marxiana, nós o entendemos como categoria fundante do ser humano, central, que dá sentido à vida dos sujeitos (Lessa, 1997). Nessa direção, podemos compreender a categoria “trabalho” como sendo uma ação na qual o homem transforma e é transformado pela natureza, em uma relação dialética, isto é, na medida em que o homem atua sobre a natureza há um processo de modificação desta que ao mesmo

tempo produz modificações na própria natureza do homem, como ser social que realiza a ação (Lessa, 1997).

Com relação à juventude, vimos que o processo de entrada no mundo do trabalho por parte dos jovens é um processo desigual, se comparado com os adultos. Uma série de questões estão implícitas nesse momento, questões que vão desde a ausência de uma qualificação “adequada”, com uma escolarização de qualidade, até a falta de experiência dos jovens que emperram na busca pelo primeiro emprego (Pochmann, 2000).

Os tipos de exigências que temos atualmente no mundo do trabalho, provenientes das mudanças e transformações vivenciadas pela sociedade contemporânea, produzem uma série de consequências, como o desemprego, a precarização do trabalho e a degradação crescente na relação do homem com a natureza, que são, em última instância, frutos de uma lógica societal voltada para a acumulação (Antunes, 2002). Conforme dissemos anteriormente, presenciamos um cenário mundial que é crítico, pois temos, em termos de transformações, o processo de globalização produtiva, que produz a desigualdade concorrencial e também uma sociedade dos “excluídos” e precarizados, e o desmantelamento dos parques industriais que não acompanham tão intensamente as transformações tecnológicas, gerando e abastecendo a sociedade com o desemprego e a precarização, que se caracterizam pela destruição das forças produtivas, da natureza, do meio ambiente e da força humana de trabalho (Mészáros, 1995).

O processo de globalização, um dos principais componentes desse novo cenário do capitalismo mundial, gera uma imagem ilusória de integração e homogeneidade. Nesse sentido, há uma combinação da exploração com a “exclusão”, sem pretensões de igualização, demonstrando que as relações de poder entre as nações são assimétricas. A

globalização, em última instância, visa à adequação do Estado e das políticas sociais às necessidades de valorização do capital imbricado no processo de reestruturação produtiva (Del Pino, 2001).

O processo de reestruturação produtiva impôs e ainda impõe uma série de mudanças no contexto de trabalho que, por sua vez, reverbera no contexto de vida e trabalho dos jovens, principalmente. Entendemos que as transformações pelas quais o mundo do trabalho passou e vem passando, como a flexibilização e tudo que esse processo pressupõe, trazem consequências negativas para a juventude. De fato, estudos de Pochmann (2000, 2004) apontam que os jovens são extremamente afetados pelas altas taxas de desemprego e precarização, a partir do momento que se determina a falta de qualificação e experiência desse grupo e se globaliza as produções, tornando tanto o setor produtivo, quanto o mercado algo fluido e maleável.

Fica evidente, portanto, que a juventude encontra-se em desvantagem, ocupando, muitas vezes, funções subalternas, com menores remunerações e jornadas mais extensas (Velasco, 2006). Segundo Pochmann (2000), alguns dos motivos para essa “desvantagem” é a baixa produtividade, a pouca qualificação ou qualificação inadequada e a procura por salários maiores que os que as empresas oferecem. Precisamos incorporar às políticas públicas a noção de que a juventude compõe a População Economicamente Ativa (PEA) e, portanto, as alterações no mundo do trabalho também a afeta. Os jovens estão, em menor proporção, nas ocupações autônomas – que são, na maioria das vezes, postos precários, com baixos rendimentos, instabilidade ocupacional, extensas jornadas de trabalho e sem proteção social e trabalhista –, o que caracteriza uma situação de fragilidade ocupacional (Velasco, 2006).

A juventude ganha destaque na agenda do governo, mais intensamente, a partir dos anos 2000 e às políticas para o trabalho passam a se articular as estratégias da PNJ,

na perspectiva de oferecer maiores e melhores oportunidades ao jovem e romper com o ciclo de reprodução da desigualdade social, uma vez que o desemprego ameaça a tessitura da sociedade. Nesse sentido, a falta de emprego para esse segmento populacional é reforçado pelas transformações emergentes no modo de produção capitalista e no mundo do trabalho (Velasco, 2006).

Considerando toda essa discussão sobre as transformações no mundo do trabalho e as características de acumulação capitalista vigentes, percebemos que as políticas públicas de qualificação profissional para jovens também são afetadas por essas alterações, reafirmando, muitas vezes, antigas e novas práticas de precarização do trabalho e criando uma perspectiva individualizante e meritocrática da formação, isto é, a falsa crença de que depende do indivíduo se tornar “empregável”.

Subsidiando alguns programas e ações voltados aos jovens, existe a crença de que o mercado de trabalho deve ser livre, no intuito de que assim seja possível obter melhores resultados de emprego – com a intervenção em grupos específicos, por exemplo, programas de formação e qualificação profissional para jovens pobres, sustentados na ideia de mobilização e fortalecimento de novos atores sociais. De modo geral, essa “teoria” caracteriza uma situação de segregação ocupacional e novas formas de produção e reprodução da “exclusão” social (Velasco, 2006). Parece-nos que as políticas de qualificação profissional vêm nessa rota para tentar corrigir ou reverter esse desenho. Ainda assim, é importante refletirmos sobre o seu papel num mercado que busca exploração, lucro e acumulação de capital. Como as políticas de qualificação podem contribuir para a “inserção” das juventudes no mundo do trabalho? E, indo um pouco mais a fundo, qual o tipo de “inserção” proposta aos jovens?

Uma ressalva importante a se fazer é que não estamos falando de todo o contingente da população juvenil, mas sim, de uma grande parte dessa população que se

encontra em situação de pauperização, que não concluíram os estudos e que precisam arranjar um trabalho, seja para ajudar no sustento da família, seja para custear sua própria família. São jovens filhos de trabalhadores precarizados que, muitas vezes, apenas sobrevivem. De acordo com Frigotto (2004), cerca de seis milhões de crianças e jovens são inseridos no subemprego ou emprego devido à sua origem social e por imposição da sociedade capitalista.

O tema da educação tem relação direta com as discussões relacionadas à juventude e ao trabalho. Esses três temas unidos são alvo de constante preocupação e interesse no âmbito das políticas públicas. O censo demográfico de 2000 indicou que a maioria dos jovens entre 15 e 24 anos (81%) reside na zona urbana e que há forte tendência de o jovem do campo migrar para a cidade após a maioridade: 55% dos jovens que saem do campo e vão para a cidade migram devido à busca por emprego, ou seja, mesmo desejando permanecer no campo, a falta de oportunidade os leva a cidade.

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada em 1999⁸, continuam atuais quando observamos a discriminação e desigualdade com a qual a juventude negra vem sendo tratada, o que reforça a opção do governo em políticas focalizadas para esse segmento nos últimos anos. Por exemplo, os dados sobre mercado de trabalho demonstram que 61,7% das crianças com idade entre cinco e nove anos trabalhando são negras. Os dados sobre educação apontam uma distorção entre a idade e a série, ou seja, os jovens atrasam o estudo ou o abandonam e quando tentam retornar estão bastante defasados: desse grupo, 66,5% dos jovens negros entre 15 e 24 anos não tinham completado o ensino fundamental e apenas 2% tinham acesso à universidade.

⁸ Acesso aos dados da pesquisa em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad99/>

Em resumo, à juventude negra cabe: as piores escolaridades, os piores empregos, as piores remunerações. Após o longo processo de escravidão no Brasil – cerca de 400 anos –, com o processo de alforria, os negros só tiveram acesso aos trabalhos mais desqualificados. E, nesse sentido, o processo de discriminação e preconceito ainda é muito forte na nossa sociedade, uma grande cicatriz na história do país com consequências ainda nos dias atuais. Portanto, exemplos de pessoas pobres e/ou negras que conseguem oportunidades e são bem sucedidas não são a regra, mas sim, exceção numa cultura que se utiliza do discurso da meritocracia para justificar as desigualdades sociais, como se bastasse a essas pessoas “esforço e força de vontade” (Frigotto, 2008).

Pochmann (2004) apresenta-nos dados que mostram que o Brasil representa 5% do desemprego mundial, ainda que o país signifique somente 2,8% de toda a população do mundo. Seguindo, outros dados mostram que a participação dos jovens entre 15 e 24 anos no total da PEA é de 25%, no entanto, os jovens respondem por 50% do desemprego nacional. Outros dados mostram que os jovens ricos têm porcentagem maior de postos de trabalho que os jovens pobres (77,1% e 41,4%, respectivamente) e com relação ao contrato formal, os índices são 49% para os jovens ricos e 25,7% para os pobres, indicando uma falta de cobertura trabalhista e social para este grupo. E o desemprego para os jovens de baixa renda é bem maior do que os jovens de renda elevada: 26,2% e 11,6%, respectivamente.

O que vemos é que, mesmo com acesso a escola, muitas vezes, esta não promove uma educação de qualidade. Frigotto (2004) cita três aspectos que penalizam ainda mais os jovens da classe trabalhadora: a) o dualismo – diferença entre o tipo de escola oferecida a diferentes classes sociais – que se repete e perpetua ao longo da nossa história. A chamada “escola dual” se diferencia de acordo com o grupo que atende – à classe trabalhadora e aos seus filhos cabe uma escola com conteúdos e métodos mais

aligeirados, restritos e tecnicistas, atendendo às novas determinações do mercado (Frigotto, 2008); b) desmonte da escola básica, cada vez mais sucateada e desqualificada para uma educação crítica e de qualidade; e c) a tentativa cada vez mais intensa de mercadologizar o ensino, com o emprego da pedagogia das competências e empregabilidade reforçando o caráter meritocrático do ensino. O que se tem esquecido é que a escola básica é um direito fundamental, garantido em lei, tanto na Constituição Federal que rege o nosso país quanto no ECA.

Nas políticas de “inserção” dos trabalhadores, apaga-se a perspectiva do coletivo e realça-se a competição individual. Assim é que a perspectiva do direito ao emprego, regulado por um contrato social e tendo como base a organização coletiva dos trabalhadores, dilui-se na noção de empregabilidade, cuja funcionalidade impõe a diretriz de que compete a cada indivíduo responder por si próprio por seu sucesso ou insucesso. A mensagem clara é que não há mais lugar para todos, mas apenas para aqueles que se adequarem ao conjunto de competências técnicas, científicas, culturais e afetivas que o mercado reconhece como desejáveis do “novo” cidadão produtivo. Somente este tem escrito no rosto a condição de empregável (Frigotto, 2008).

Considerando toda essa discussão sobre as transformações no mundo do trabalho e novas características de acumulação capitalista vigentes, realizada alhures, percebemos que as políticas públicas de qualificação profissional para jovens também são afetadas por essas alterações, reafirmando, muitas vezes, antigas e novas práticas de precarização do trabalho e criando uma perspectiva individualizante e meritocrática da formação, isto é, a falsa crença de que depende do indivíduo se tornar “empregável”.

Nesse sentido, o que permeia o imaginário social é a ideia de que os trabalhadores sem ou com pouca escolaridade são “inempregáveis”. Esta é uma ideia falsa e perversa, pois culpabiliza, mais uma vez, o indivíduo pela situação em que se

encontra, sendo essa uma condição do sistema capitalista, que produz e mantém o exército de reserva, e no qual, além de que não conseguir oferecer postos de trabalho suficientes, pelo contrário, cada vez mais reduz esses postos. Podemos sintetizar essa reflexão ao considerarmos que os indivíduos não são pobres porque não têm educação de qualidade, mas, o que acontece é que eles não conseguem uma educação de qualidade porque vivem em situação de pobreza, vulnerabilidade ou miséria.

Do mesmo modo e, como nos sinaliza Frigotto (2004), a tese da “empregabilidade” propagada em alguns meios, a partir das próprias competências e habilidades, também é falsa. Falsa porque estamos falando de um contexto de desemprego crônico e de recessão que implica justamente a permanência e manutenção do exército de reserva, necessário à reprodução do capital. Também é uma tese cínica, pois culpabiliza os indivíduos e, mais particularmente, os jovens por serem pobres e terem baixa escolaridade e qualificação, mascarando uma conjuntura socioeconômica que por si só é geradora de desigualdades sociais.

O papel ideológico do termo “empregabilidade” fica bastante claro na síntese feita por Moraes (1998):

A empregabilidade é um conceito mais rico do que a simples busca ou mesmo a certeza de emprego. Ela é o conjunto de competências que você comprovadamente possui ou pode desenvolver – dentro ou fora da empresa. É a condição de se sentir vivo, capaz, produtivo. Ela diz respeito a você como indivíduo e não mais à situação, boa ou ruim da empresa – ou do país. É o oposto ao antigo sonho da relação vitalícia com a empresa. Hoje a única relação vitalícia deve ser com o conteúdo do que você sabe e pode fazer. O melhor que uma empresa pode propor é o seguinte: vamos fazer este trabalho juntos e que ele seja bom para os dois enquanto dure; o rompimento pode se dar por motivos

alheios à nossa vontade. [...] [A empregabilidade] é como a segurança agora se chama. (p. 57)

Em suma, quando consideramos o curso atual da transição da sociedade industrial para a chamada sociedade do conhecimento, tendemos a observar uma importante mudança na relação entre educação, formação complementar e mundo do trabalho. Em função disso, o tempo de preparação para o ingresso no mercado de trabalho pode ser bem maior, com a educação e a formação estabelecendo uma relação de continuidade ao longo da vida útil das classes trabalhadoras. Justamente porque a fase de transição da economia tradicional para uma nova economia exige uma educação geral ampliada e formação continuada ao longo do ciclo de vida ativa dos trabalhadores, condizente com o estágio de desenvolvimento econômico e o avanço da expectativa média de vida da população (Pochmann, 2004).

Capítulo 2: Juventude e políticas públicas

2.1. Jovens do meu Brasil: caracterização da juventude brasileira

*“[...] alguns fogos, fogos bobos, não iluminam
nem queimam, mas outros... Ardem a vida com
tanta vontade, que não se podem olhá-los sem
pestanejar e quem se aproxima, se incendeia!”*

(Eduardo Galeano)

A população jovem no Brasil é vista no imaginário social a partir, basicamente, de dois referenciais. No primeiro, existe a ideia da juventude como promessa social, o segmento que seria o principal ator de transformação e mudanças na sociedade; uma segunda concepção associa juventude ao caos social, à violência e à criminalidade (Sposito, 2003). Ainda há autores que acrescentam outras concepções de juventude. Enxergam os jovens como sujeitos de direito e, dessa forma, permitem que haja uma quebra de paradigma ao evitar ações de cunho meramente paternalistas e assistencialistas, pois eles veem no jovem também um ator social, capaz de participar e decidir os rumos das políticas, acreditando que este seria um caminho para a elaboração de políticas públicas de/para/com juventude (Oliveira et al., 2006).

Um dos avanços possibilitados por esta nova forma de conceber a juventude é o fato de que as políticas a ela dirigidas podem transformar os problemas concretos vividos pelos jovens em necessidades que se inscrevem no campo dos direitos, aumentando a pauta de ação e os compromissos da sociedade civil e do Estado para com esse segmento (Sposito & Carrano, 2003). Contudo, ressaltamos que os espaços de

diálogo pressupostos neste novo modo de conceber o jovem visam, majoritariamente, à participação de “jovens organizados”, que são aqueles grupos juvenis que estão oficialmente associados, por meio de conselhos, associações ou programas sociais. Dessa forma, a participação juvenil se limita a um pequeno espaço no interior das estruturas burocráticas do poder instituído, não havendo o incentivo à proposição e/ou criação de espaços próprios à atuação juvenil. Limitados à participação nos espaços já instituídos, os jovens, embora sendo reconhecidos como sujeitos de direitos, permanecem tendo sua capacidade de ação comprometida, uma vez que esta será restrita aos modelos e estruturas pré-existentes do mundo adulto.

Há, ainda, um entendimento de que um conjunto de jovens não incluídos nas formas tradicionais de se pensar a juventude, ou seja, existem jovens que não estão vinculados, oficialmente, a nenhum grupo de participação política. De acordo com a pesquisa do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE, 2005), aproximadamente 72% da população juvenil não participa de grupos ou quaisquer movimentos organizados. Para a sociedade e, mais especificamente, para o mundo adulto, esses jovens vivem um tempo livre, que não só é considerado ilegítimo como não é nenhum pouco valorizado.

No entanto, muitas vezes, é nesses momentos que os jovens percebem quem são, associam-se aos seus pares/grupos e descobrem os seus desejos e potenciais. Do ponto de vista social, a realidade de falta de trabalho, lazer, esporte, ócio criativo e segurança que é imposta como única alternativa para jovens, de modo geral, limitam ou impedem o acesso desses sujeitos aos bens materiais e imateriais, configurando-se uma existência subalternizada e uma entrada precoce e precarizada no mundo adulto.

Nesse cenário, a juventude é concebida como um “vir a ser” orientado pelo mercado (Oliveira et al., 2006). Esquece-se, com isso, de pensar e levar em

consideração as diferentes formas de vivenciar a juventude e a condição juvenil que não se limitam a uma esfera ou âmbito da vida e que é permeada constantemente pelos interesses da sociedade capitalista, que cria a necessidade de consumo, a disputa e o individualismo.

Diversos são os autores que discutem a noção de juventude, definindo-a como ambígua, diversa e por vezes controversa (Jaccoud, Hadjab, & Rochet, 2009; Sposito, 2003; Trassi & Malvassi, 2010). Consideramos, assim como Freitas (2005), ser possível entendê-la a partir de diversos aspectos, seja como uma faixa etária, um período de transição da vida, um contingente populacional, uma categoria social, uma geração. Apesar do caráter de transição conter em si uma noção de ambiguidade, pela existência de uma etapa que precede e outra que acontece posteriormente, isso não significa que a condição juvenil não possa ser assinalada de modo singular, que não tenha significados próprios. Ao contrário, na sociedade atual, ela se reveste de conteúdos muito particulares e de grande intensidade social (Freitas, 2005). O conceito de juventude pode, então, ser considerado uma definição imprecisa, historicamente construída e em permanente mutação, indicando “percursos não-lineares”, marcados por imprevisibilidades e reversibilidades (Pais, Cairns, & Pappámikail, 2005).

Em virtude da diversidade de situações socioeconômicas e culturais que afetam os indivíduos nessa etapa do ciclo de vida, tem sido recorrente a importância de se tomar a ideia de juventude em seu sentido plural – juventudes (Sposito, 2003). Em termos etários, atualmente, no Brasil, tende-se a localizar essa faixa etária entre os 15 e 24 anos de idade – de acordo com critérios estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelo IBGE. Já a SNJ, que integra a Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), considera a faixa etária situada entre os 15 e 29 anos. O Mapa da violência sobre homicídios juvenis considera jovem a população de 15 a 24 anos,

tomando como referência a Organização Mundial de Saúde – OMS (Waiselfisz, 2011). Percebemos, portanto, que não existe consenso na delimitação dessa faixa etária, tampouco um conceito único para juventude, justamente por entender esse período como algo dinâmico, histórico e processual.

Associando-se as concepções de juventude aos programas e políticas que têm nesse segmento seu público-alvo, vemos a existência de alguns programas desde o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), 1994-2002. No entanto, ações mais sistematizadas e focadas nesse grupo específico são criadas, apenas, durante o governo Lula, após a promulgação de uma PNJ, da criação do Conselho Nacional de Juventude (CONJUBE), da SNJ e do PROJOVEM – programa de caráter emergencial, inicialmente voltado para jovens entre 18 e 24 anos que estavam fora da escola e do mercado de trabalho, e que, posteriormente, passa a aglutinar jovens entre 15 e 29 anos.

É a partir dessa configuração política que os jovens até 29 anos passam a ser contemplados por ações específicas, pois concebe-se que, dos 24 aos 29 anos, há uma concentração da juventude que é ainda mais vulnerabilizada, e, portanto, necessita de maiores intervenções e atenção, uma juventude que não encontra espaços de “inserção” no mercado de trabalho e que necessita da assistência do Estado para melhorar sua qualificação (Salgado & Jardim, 2010).

De acordo com dados publicados pela agenda do trabalho decente para juventude no Brasil, o grupo etário considerado jovem no país pertence à faixa que vai dos 15 aos 29 anos. Nesse sentido, é importante observar o Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção ao Adolescente Trabalhador que determina os 16 anos como idade mínima para o trabalho e qualquer “inserção” do jovem abaixo dessa idade caracteriza-se como irregular, que deve ser combatida e erradicada, com exceção à situação de aprendiz – conforme Lei 10.097/2000, que

estabelece a condição de aprendiz para jovens a partir dos 14 anos (Organização Internacional do Trabalho [OIT], 2009).

De acordo com dados da PNAD de 2008, os jovens brasileiros com idade entre 15 e 29 anos somam 49,7 milhões de pessoas, o que representa 26,2% da população total do país (IBGE, 2009). Apesar dessa porcentagem considerável, a juventude ainda enfrenta uma série de problemáticas – como temos reforçado ao longo do nosso trabalho – que dificultam a entrada e permanência desses jovens na escola e no mercado de trabalho.

Algumas mudanças começam a apontar no horizonte: os dados da pesquisa realizada pelo IBGE (2009) mostram que a juventude tem conseguido permanecer mais tempo na escola e ter maior escolaridade que os adultos. Para termos uma ideia, em 1998, a média de anos de estudo – da população entre 15 e 24 anos – era de 6,8 anos, esse número sofre uma considerável modificação em 2008, no grupo de 18 a 24 anos, subindo para 8,7 anos, sendo 9,2 anos na faixa de 25 a 29 anos. Já entre os jovens que estão fora da escola, a taxa aumenta de acordo com a faixa etária: 15,9% dos jovens entre 15 e 17 anos não estudam; 64,4% entre 18 e 24 anos; e entre os de 25 a 29 anos são 87,7% fora da escola. No que se refere ao acesso ao ensino superior, os dados demonstram bastante restrição: apenas 13,6% dos jovens de 18 a 24 anos estão na faculdade.

Em contrapartida, as mulheres têm tido um papel importante, alavancando a escolarização dos jovens. A pesquisa do IBGE (2009) aponta que enquanto a taxa de frequência líquida no ensino médio é de 56,8% para as mulheres, para os homens, essa porcentagem cai para 44,4%. No ensino superior, a taxa de frequência líquida é de 15,6% para as mulheres e de 11,7% para os homens. Apesar da desigualdade que permeia as relações entre homens e mulheres e que durante muito tempo impediu a

saída das mulheres de casa para estudar e para trabalhar, hoje, é possível perceber mudanças nesse quadro, ainda que permaneçam resquícios de machismo e preconceitos, por exemplo, no mercado de trabalho, em que as funções de direção e os salários mais altos ainda são preferencialmente masculinos.

Com relação ao analfabetismo, houve uma diminuição significativa na última década. Em 1998, a taxa de analfabetos entre 15 e 17 anos era de 8,2%, caindo para 1,7%, em 2008. Entre os jovens de 18 a 24 anos, o número passou de 8,8% para 2,4% (IBGE, 2009). No entanto, esse dado ainda é preocupante quando se observa o “desnívelamento” dessa juventude, que se alfabetiza em uma idade acima do esperado. O desafio que persiste é no acesso ao ensino médio, no que se refere a dificuldades de acesso, de permanência, e com relação ao desempenho e conclusão do curso, atualmente considerado essencial para quase todas as funções produtivas (IBGE, 2009). Nesse sentido, ainda é preciso melhorar a qualidade da educação, reduzir o atraso escolar e incentivar as crianças a continuarem na escola nos níveis posteriores de ensino.

Já no que se refere ao mercado de trabalho, o estudo revelou que o jovem brasileiro tem entrado cada vez mais tarde no mercado de trabalho. Em 1998, o percentual de jovens de 15 a 17 anos, de ambos os sexos, que atuavam no mercado era de 45%. Nos dez anos seguintes, este índice caiu para 37%. Em contrapartida, as oportunidades de emprego para os maiores de 18 anos vêm aumentando cada vez mais. Na faixa entre 18 e 24 anos, a taxa de desemprego é 8% maior para as mulheres se comparada aos homens (11%). Entre os jovens de 25 a 29 anos, essa taxa cai para 12% para as mulheres e 5% para os homens. Mais uma vez é preciso refletir a quem se destina essa “inserção” no mercado de trabalho, se à população jovem de baixa renda ou à população jovem que teve mais tempo para se qualificar e com qualidade (IBGE, 2009).

O número de adolescentes homens que só estudam aumentou (56%) em relação àqueles que só trabalham (9%), ainda que o número não seja o ideal. A PNAD (2008) também revelou que o rendimento dos jovens trabalhadores aumentou, entre 1998 e 2008. No grupo de 16 a 24 anos, quase 50% dos jovens ganhavam mais de um SM em 2008; em 1998, apenas 38,1% alcançavam essa faixa de rendimento. Também diminuiu o percentual de jovens trabalhando em jornadas longas (45 horas ou mais) de 38,9%, em 1998, para 28,8%, em 2008. Apesar dessa redução de cerca de 10%, o percentual de jovens que trabalham em jornadas alongadas e extenuantes ainda é altíssimo, prejudicando a formação e o desenvolvimento desses indivíduos.

Enquanto isso, a porcentagem dos jovens brasileiros que conciliam o trabalho e os estudos gira em torno de 27%. Dado interessante quando pensamos nas dificuldades encontradas pelos jovens em conciliar os estudos com o trabalho, levando-os, muitas vezes, a repetir de ano ou evadir da escola. A condição de não trabalhar e não estudar é muito mais frequente na faixa entre 15 e 17 anos, especialmente entre os mais pobres e entre adolescentes meninas. De acordo com a PNAD (2008), após os 18 anos, inúmeras são as responsabilidades que os jovens adquirem e mesmo com atraso escolar, eles encontram-se pressionados a entrar no mercado de trabalho, tanto pelas recém adquiridas responsabilidades familiares, quanto pelo desejo de se realizar socialmente, exercitando o consumo – e necessitando trabalhar para isso (IBGE, 2009).

Quando investigamos os dados relativos à desigualdade racial, percebemos que ocorreram tímidos avanços, como o número de negros frequentando o ensino médio, que, em 2008, é três vezes maior que em 1998. Porém, no ensino superior, a frequência líquida ainda é cerca de três vezes maior entre os brancos. De qualquer forma, esse número também vem diminuindo ao longo dos anos: em 1998, a frequência líquida no ensino superior era ainda maior para os brancos – cerca de cinco vezes, se comparado

com a juventude negra. Quanto ao analfabetismo, o número de jovens negros analfabetos é duas vezes maior que o número de brancos. Essa distância também vem diminuindo consideravelmente em dez anos: em 1998, o número de negros analfabetos era quase três vezes maior que o de brancos (IBGE, 2009).

A PNAD investiga também outras variáveis, como a frequência escolar, a ocupação ou não no mercado de trabalho, a procura pelo primeiro emprego e se o jovem realiza ou não afazeres domésticos (IBGE, 2009). É com base nessas informações que se combinam diversas condições para verificar o perfil das atividades desenvolvidas pela juventude. Entre 1998 e 2008, mudanças significativas são apontadas no estudo, como a redução do analfabetismo, o aumento da presença dos jovens no ensino fundamental e médio e, posteriormente, no ensino superior.

Ainda assim, permanece a situação de desigualdades sociais e regionais. Por exemplo, no nordeste, apenas 8,2% dos jovens de 18 a 24 anos frequentam escola; já no sul, o percentual é mais que o dobro: 19,0%. Especificamente sobre o RN, o percentual de jovens entre 18 e 24 anos que só estuda é de 27,6%; que estuda e trabalha, 20%; que só trabalha, 28%; que não realiza nenhuma atividade, 7,6%; e que realiza atividades domésticas, 16,8%.

Os desafios estão postos e, apesar da falta de consenso e, muitas vezes, clareza acerca de quem é a juventude brasileira, aos poucos é possível perceber avanços e melhorias em algumas esferas. São avanços incipientes que demonstram que é possível melhorar a qualidade da educação, combater a evasão e promover maior equidade entre gêneros e etnias. Esse processo é lento e envolve uma série de determinantes que, em última instância, são limitadores de maiores mudanças e transformações na sociedade. As características do MPC e as condições que possibilitam a reprodução desse sistema são irreversíveis e irreformáveis. Como nos disse Mészáros (2008), seria necessário

pensar um projeto educacional para além do capital para que tivéssemos, de fato, a possibilidade de pensarmos outro projeto de sociedade, mais igual e assegurado de direitos para todos.

2.2. Breve retrospectiva das políticas voltadas para a juventude

O conceito de política pública é complexo e controverso. Discutir as políticas públicas de juventude nos exige certa clareza do entendimento que temos acerca desse termo. Dessa forma, concordamos com Rua (1998), que considera as políticas públicas como um “conjuntos de decisões e ações destinados à resolução de problemas políticos” (p. 1), isto é, são ações de cunho predominantemente político engendradas para a resolução de situações consideradas conflituosas na/para a sociedade ou demandas oriundas desta.

Também concordamos com Pereira (2008), quando diz que, por ser arena de conflitos e interesses, as políticas públicas possuem aspectos positivos e negativos, carregando em si processos complexos e contraditórios. O aspecto conflituoso da política é o que permite a formação de contrapoderes, isto é, o estabelecimento de forças que atuam na contracorrente, lutando por direitos e pela ampliação e amadurecimento da cidadania (Pereira, 2008). Há, ainda, duas visões acerca das políticas públicas, uma em que o Estado é tido como produtor exclusivo da política e outra que privilegia a relação dialeticamente contraditória entre a sociedade e o Estado, tendo a primeira um papel ativo e decisivo. É essa segunda visão que adotamos ao discutir políticas públicas neste estudo.

Assim, como arena de conflitos e existindo na relação sociedade-Estado, estão imbricados nas políticas públicas os chamados “atores políticos e sociais” (Rua, 1998), que são todos aqueles que, direta ou indiretamente, participam do jogo político e

possuem algum recurso de poder, podendo sair vitoriosos ou perdedores desses jogos nas arenas de disputas, que são os espaços nos quais as políticas públicas se inserem. As arenas podem gerar políticas regulamentadoras, que ditam as regras do jogo, indicando o que é obrigatório e/ou proibido; políticas redistributivas, que visam a um maior equilíbrio na distribuição dos bens; distributivas, na qual não há confrontos de interesses, pois o Estado retira o recurso do fundo público para atender às demandas sociais; e constitutivas, que são as que definem as revisões e/ou manutenções do poder constituído. São esses os tipos de políticas sustentados pela arena de conflitos, podendo pender para um ou outro lado, de acordo com os interesses do Estado (Pereira, 2008).

Nesse ínterim, enquanto não são criadas políticas para a resolução de demandas, problemas ou conflitos, temos a situação de “estados de coisas”, ou seja, situações de incômodo, insatisfação, injustiça ou perigo que perduram por certo tempo, atingindo segmentos específicos, e mais ou menos amplos, sem que haja alguma mobilização para que essas situações passem a compor a agenda governamental.

As situações conflituosas – ou que são demandadas pela sociedade – deixam de ser “estado de coisas” somente quando: a) mobilizam ações políticas de grupos ou atores políticos estrategicamente situados; b) constituem uma situação de crise, calamidade ou catástrofe; ou c) constituem uma situação de oportunidade para atores relevantes. São estas as condições que conduzem a primeira fase das políticas públicas: a formação da agenda (Rua, 1998). O que percebemos com essas “pré-condições” para a conformação de uma política pública é que somente quando as situações ou demandas são consideradas problemáticas pelo Estado, passando a incomodar determinados grupos e setores que “controlam” os gastos sociais do país, é que algumas medidas passam a ser tomadas com um grau mais ou menos elevado de prioridade.

A segunda fase inicia-se com a formulação e, nesse processo, uma série de alternativas é listada para solucionar o problema político em questão. A escolha da alternativa envolve interesses que, desde o princípio, são políticos. Estão em jogo interesses materiais e ideais dos atores políticos e sociais que disputam os seus interesses se utilizando dos recursos de poder que detêm.

Após a formulação e a disputa que esse momento acarreta, vem o momento da implementação, que é quando as políticas saem do papel, deixam de existir somente na imaginação do ente gestor/executor e ganham vida na sociedade. Ainda existe o momento de avaliação e monitoramento das políticas, que são momentos em que são fornecidos indicadores, metas e objetivos a serem atingidos pela política em questão (Rua, 1998).

Em resumo, as políticas públicas apresentam como principais características: a concretização dos direitos sociais que foram conquistados pela sociedade e passaram a fazer parte da lei; são guiadas pelo princípio do bem coletivo, visando satisfazer as necessidades e demandas sociais; devem ser fáceis de acessar; e são orientadas por uma racionalidade coletiva, na qual tanto a sociedade quanto o Estado possuem papéis ativos (Pereira, 2008). Esses princípios norteadores das políticas públicas, se não são bem aplicados na formulação e execução dos programas, geram uma série de consequências. Nesse sentido, precisamos entender que o enfrentamento às sequelas da “questão social” não busca superar as mazelas sociais e, em muitos casos, as ações realizadas acabam aprofundando a desigualdade social ao fracassar na atenção e oferta de serviços e programas que atendam às necessidades da população.

Feitos esses esclarecimentos acerca do entendimento de política pública, a seguir discutiremos as políticas que surgiram em resposta aos problemas enfrentados pela juventude.

O Brasil apresenta uma situação singular em relação aos outros países da América Latina no que se refere às políticas propostas para a juventude. Como dissemos, durante muito tempo, a população jovem ficou de fora das decisões governamentais e das políticas sociais que eram pensadas para parte da população que não tinha acesso aos mínimos sociais que são assegurados na Carta Constitucional. O foco de ações, mobilizações e projetos eram as crianças e os adolescentes, que, depois da Constituição de 1988 e do ECA, são considerados sujeitos de direitos, que possuem prioridade máxima no atendimento e atenção.

Em 1990, ocorreu a promulgação do ECA, resultado de intensas mobilizações da sociedade e de movimentos sociais vinculados à questão emblemática de meninos e meninas de rua, na década anterior. Esse momento foi um marco importante para a questão juvenil, mesmo reconhecendo que seus avanços se aplicaram apenas aos jovens até a faixa etária de 18 anos incompletos. Os jovens maiores de 18 anos ficaram fora do alcance das ações e dos debates sobre direitos e cidadania trazidos pelo ECA.

Até este momento, as referências à juventude faziam-se apenas no sentido de denunciar sua apatia e seu conservadorismo em contraste com as gerações passadas, engajadas, combativas e propositivas. Existia na geração anos 1960-1970 um esquema de utopias com dimensões mais ou menos claras; era o momento do socialismo, do pacifismo, da liberdade e igualdade. O imaginário social enxergava nos jovens daquele tempo uma disposição para a ação coletiva para levar a atenção e o foco às suas demandas (Rua, 1998).

Essa juventude gerou os filhos dos anos 1990, que se caracterizam e se identificam pela aparente ausência ou carência de utopias e de organização coletiva (Rua, 1998), que pode ser traduzida em uma apatia coletiva. Nesse momento, aliada a

essa apatia, os jovens já não parecem ter poder algum de barganha, ficando esse poder nas mãos dos mais velhos e das instituições.

Após os anos 1960 e 1970, vemos a presença mais ativa dos jovens em dois momentos, ambos “patrocinados” pelas elites adultas do país, o Movimento das Diretas Já e o movimento pelo *impeachment* do presidente Collor (Rua, 1998). Por outro lado, há certa frequência de noticiários e jornais sobre a juventude, principalmente nas colunas policiais, em que os jovens são expostos, seja pelo envolvimento com o tráfico de drogas, seja em acidentes de trânsito, participação em gangues ou episódios de “criminalidade”.

Na resposta às problemáticas essencialmente juvenis que começam a despertar interesse do governo, tem-se a emergência de ações na esfera federal, precisamente a partir de 1997. Essas ações foram influenciadas pelo clima dominante que associavam a juventude à violência, aos comportamentos de risco e à transgressão, conforme apontamos alhures. No fim dos anos 1990 e início dos anos 2000, surgem inúmeras iniciativas públicas, muitas envolvendo parcerias com organizações não governamentais (ONGs), fundações empresariais e várias instâncias do Poder Executivo no desenvolvimento de ações e programas com foco nos jovens “excluídos”. Essas iniciativas geram propostas guiadas pela ideia de prevenção, de controle ou de efeito compensatório de problemas que atingiriam a juventude, por exemplo, a proliferação de programas esportivos, culturais e de trabalho orientados para o controle social do tempo livre dos jovens e destinados, particularmente, para os moradores dos bairros pobres das grandes cidades.

De forma geral, são iniciativas pontuais de curta duração e voltadas para a inclusão social de jovens via oficinas de capacitação, com a perspectiva do controle do tempo livre, visando melhorar a inserção no mundo do trabalho. Ao lado dessas

iniciativas, que não chegam a se estruturar como uma política nacional de juventude, surgem organizações e grupos juvenis que pressionam o poder público a reconhecer os problemas específicos que os afetam e a formular políticas que contemplem ações para além daquelas que apenas viam os jovens como sinônimos de problema. Essas demandas emergem da compreensão dos jovens como *sujeitos de direitos*, definidos não por suas *incompletudes ou conflitos*, mas por suas especificidades e necessidades, que devem ser reconhecidas no espaço público como demandas cidadãos legítimas (Abramo, 2005).

Em 2003, o governo brasileiro implementa o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE), um amplo programa nacional para enfrentar a problemática do desemprego juvenil e a “inserção” dos jovens no mercado de trabalho. Instituído pela Lei n. 10.748, o PNPE é uma das primeiras medidas da gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), no campo da juventude. O programa tinha objetiva promover a geração de postos de trabalho para jovens e prepará-los para a “inserção” no mercado. Nessa lógica, há várias linhas de ação, desde a subvenção econômica, os Consórcios Sociais da Juventude, a Juventude Cidadã, o Empreendedorismo e a Responsabilidade Social, até ações de reformulação da aprendizagem. O público-alvo é composto de jovens entre 16 e 24 anos, desempregados e que atendam a alguns requisitos, como: não ter vínculo empregatício formal anterior; ser membro de família com renda *per capita* de até meio SM; estar matriculado e frequentando o ensino fundamental, médio ou cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA). No atendimento, os jovens inscritos no Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda são priorizados (OIT, 2009).

Em 2004, inicia-se um amplo processo de diálogo entre governo e movimentos sociais sobre a necessidade de se instaurar uma política de juventude no país. Este

processo de diálogo concede projeção nacional à temática da juventude e entre as iniciativas mais importantes, nesse período, destacam-se:

- Realização da Conferência Nacional de Juventude pela Comissão Especial de Juventude da Câmara dos Deputados, que possibilita debates em todo o país sobre as principais preocupações dos jovens brasileiros e possíveis soluções para seus problemas;
- Criação do Grupo Interministerial ligado à SGPR, composto por 19 ministérios, que realiza um extenso diagnóstico das condições de vida dos jovens do país e dos programas e das ações do governo federal voltados total ou parcialmente para a população juvenil;
- Realização do Projeto Juventude, do Instituto Cidadania, que também propõe como metodologia debates regionais e temáticos e organiza uma pesquisa nacional para traçar o perfil da juventude;
- Encaminhamento de Projeto de Lei (PL) propondo a criação do Estatuto de Direitos da Juventude, recentemente aprovada no Senado (Lei n. 12.852/2013);
- Encaminhamento de PL versando sobre o Plano Nacional de Juventude (PL n. 4.530/2004), que estabelece os objetivos e as metas a serem alcançados pelos governos para a melhoria das condições de vida dos jovens brasileiros.

Com isso, busca-se um desenho institucional mínimo que assegure algum tipo de unidade, em que se permita dizer que o país caminha na direção da consolidação de políticas e formas democráticas de gestão. Essas iniciativas trazem alguns dos ganhos que temos hoje no que diz respeito à garantia de direitos dos jovens no Brasil. O Grupo Interministerial, criado em 2004, mapeou a existência de 45 programas executados por 18 Ministérios ou Secretarias de Estado, dos quais 19 são específicos para o público jovem do grupo etário de 15 a 24 anos. Grande parte desses programas tem como foco

jovens “excluídos” ou na condição que se tornou usual conceituar, em *risco social*. Esse mapeamento inicial contribuiu para mostrar a frágil institucionalidade, fragmentação e sobreposição das políticas federais de juventude, assim como a necessidade de criação de uma instância de coordenação e de articulação que combata o paralelismo e a fragmentação dos programas (Silva & Andrade, 2009).

Como forma de resolver essas questões levantadas pelo mapeamento, em 2005, é criada a SNJ com objetivos que vão desde formular e coordenar políticas para a juventude, até desempenhar atividades da Secretaria Executiva do CONJUVE – órgão de articulação entre o governo e a sociedade civil, consultivo e propositivo, basicamente criado para formular e propor diretrizes da ação governamental voltadas à promoção de políticas públicas de juventude e fomentar estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil.

Nesse mesmo ano, e como parte do tripé das ações voltadas para os jovens, ainda é criado um “programa de emergência”, voltado para jovens entre 18 e 24 anos que estão fora da escola e do mercado de trabalho, o ProJovem. Esse novo desenho institucional busca colocar em prática a proposta de uma nova agenda que leva em conta: a especificidade e pluralidade da condição juvenil; a criação de espaços para a participação e influência direta dos jovens; e a associação de aspectos de proteção com os de promoção de oportunidades e desenvolvimento.

Além da proposta de uma nova agenda juvenil, o novo arranjo institucional pretende atender a três objetivos principais, quais sejam: articular as ações federais voltadas ao público juvenil (majoritariamente destinadas aos jovens de baixa renda); promover a participação dos representantes dos vários grupos e organizações de jovens na reflexão e formulação da política de juventude; e melhorar as condições de vida dos jovens em situação de vulnerabilidade social extrema, por meio de transferências de

renda e de ações de elevação dos índices de alfabetização, escolaridade e de qualificação profissional.

O Grupo Interministerial ainda elenca nove desafios que devem pautar a PNJ: desde ampliar o acesso e a permanência do jovem em escola de qualidade, passando pela preparação desse segmento para o mundo do trabalho, até a promoção dos direitos humanos e políticas afirmativas, estimulando a cidadania e participação social (Silva & Andrade, 2009).

Em 2007, a partir da avaliação dos resultados obtidos nas diversas frentes de atuação, propõe-se uma reformulação da PNJ, objetivando ampliar a integração entre as ações de cunho emergencial e destas com as ações vinculadas às áreas de educação, saúde, esporte e cultura, bem como de aumentar a sua escala de cobertura para todo o universo de jovens brasileiros socialmente “excluídos” – agora incluindo os jovens de 18 a 29 anos, que não concluíram o ensino fundamental, não trabalham e vivem em domicílios com renda *per capita* de até ½ SM.

Nesse momento de avaliação e propostas de reformulação, o governo federal ainda executa, por meio de cinco Ministérios, seis programas emergenciais: ProJovem (SNJ); Consórcio Social da Juventude e Juventude Cidadã – ambos do (Ministério do Trabalho e Emprego [MTE]); Agente Jovem (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]); Escola de Fábrica (Ministério da Educação); e Saberes da Terra (MEC e MDS). Todos esses programas têm em comum: a ampliação da escolaridade e formação profissional e o repasse de diferentes auxílios financeiros aos jovens; a falta de capacidade de atender universalmente todos os jovens considerados excluídos; e, por último, o fato de se caracterizarem como ações pontuais, fragmentadas e paralelas.

Dessa maneira, com base nos resultados das avaliações, os principais desafios que se colocam para a PNJ são: ampliar o potencial de integração entre os programas emergenciais; aumentar a escala de atendimento para todo o universo de jovens considerados excluídos, na faixa etária entre 15 a 29 anos; otimizar recursos; e aumentar a eficácia.

No entanto, as recomendações de extinções, fusões ou readequação de ações encontram grande resistência pelas instâncias institucionais. No fim, não há extinção de programas e as ações anteriores são abrigadas sob a denominação de um único nome: PJI. Esse novo programa resulta da unificação dos seis programas anteriormente existentes. O novo programa, como dissemos, passa a ser executado por meio de quatro modalidades: PJU; PJT; PJA; e ProJovem Campo. A versão atualizada estabelece algumas mudanças: padronizar o valor do auxílio financeiro pago aos beneficiários de três das quatro modalidades – Urbano, Trabalhador e Campo; ampliar o público-alvo; e estender para 3,5 milhões o número de vagas até 2010 (Salgado & Jardim, 2010).

Com base nas mudanças realizadas nos programas destinados à juventude, no ano de 2007, já é possível levantarmos alguns pontos para promovermos algumas reflexões: antes das mudanças, em 2007, existem cerca de 500 mil vagas, no entanto, já na meta inicial do PJI, existe uma previsão de ampliação de vagas para o atendimento da totalidade de jovens que vivem em situação de vulnerabilidade social no país – cerca de 4,2 milhões de jovens. No momento da mudança é realizada uma readequação da meta para que seja plenamente atingível, reduzindo o número da totalidade dos jovens para 3,5 milhões de jovens. Ou seja, o programa se estrutura para um atendimento universal da juventude em vulnerabilidade social, no entanto, durante o seu próprio processo de implementação, considera-se essa meta muito elevada para ser cumprida em

sua totalidade, o que nos leva a questionar a exequibilidade da proposta do ProJovem e no que essas mudanças alteram as expectativas e objetivos do mesmo.

Para termos uma ideia, até o ano de 2009, o número de atendimento de todos os programas situava-se em torno de 800 mil jovens atendidos, nas quatro modalidades, da seguinte forma: Urbano, 163,9 mil jovens; Trabalhador, 188,8 mil jovens; Campo, cerca de 83 mil jovens; e Adolescente, 438 mil jovens. Essas informações demonstram significativa redução das metas anunciadas pelo Presidente da República, em 2007: o alcance de 3,5 milhões até 2010 reduziu-se a 17%, bastante aquém do esperado (Silva & Andrade, 2009).

Outro ponto de discussão – que trabalharemos melhor no capítulo de resultados – refere-se à intersectorialidade ministerial na execução do ProJovem, que deixa de existir no ano de 2012, de acordo com a Resolução CD/FNDE n. 60, de 09 de novembro de 2011. Em sua concepção inicial, a intersectorialidade visa ir além da gestão compartilhada e alcançar uma efetiva integração das ações promovidas por cada um dos Ministérios parceiros. Nesse âmbito, permanece um ambiente resistente a mudanças e inovações, pois a SNJ, responsável por articular as modalidades do ProJovem, e também os demais programas e projetos em âmbito federal, tem apresentado grandes dificuldades em sua capacidade de produzir transversalidade no interior da máquina pública em torno de ações destinadas aos jovens (Silva & Andrade, 2009).

Mesmo após a reformulação, os principais problemas do ProJovem continuam, como a baixa integração e a sobreposição entre suas modalidades. As quatro modalidades do ProJovem pouco se articulam, ainda que busquem os mesmos objetivos. Entre as modalidades Urbano, Trabalhador e Campo, a sobreposição ocorre em relação à abrangência, à faixa etária e aos benefícios ofertados. Com referência à modalidade adolescente, seria importante reforçar o potencial de integração com as outras

modalidades (portas de saída), mas não há diretriz explícita de continuidade para as outras modalidades do programa.

Essa situação é retrata os programas federais voltados, total ou parcialmente, para a juventude brasileira. A PNJ prevê a realização de ações específicas para a juventude na faixa etária estabelecida por ela, no entanto, existem outros programas e ações de caráter universal que incidem também sobre essa faixa etária, o que possibilita uma cobertura maior na oferta de serviços a esse público, desde que haja articulação entre as políticas.

Analisando o conjunto de programas federais voltados, exclusivamente ou não, para o público jovem, percebemos que a PNJ tem a orientação de dialogar com a dívida social do país. Nessa política, executam-se programas voltados para qualificação profissional e aceleração da aprendizagem como ações compensatórias aos jovens de baixa renda, com objetivo de contribuir para melhorar as condições de vida dessa população, elevando os índices de alfabetização e de escolaridade. No entanto, solução socialmente justa e definitiva para os problemas que afetam diretamente a juventude só será alcançada com educação de qualidade conjugada a políticas de transferência de renda, habitação, saneamento e acesso a serviços de saúde, cultura e lazer para todos os jovens, ou seja, com o fortalecimento das políticas sociais básicas.

Dada a diversidade das experiências juvenis e a admissão da condição do jovem como *sujeito de direitos*, não devemos perder de vista que as políticas sociais universais precisam caminhar em paralelo com os programas emergenciais. Nesse cenário, é necessário reconhecermos que o Brasil tem avançado na discussão da temática da juventude e elaboração de ações voltadas para esse público, apesar da dificuldade de se implementar políticas integradas e dos problemas de operacionalização dos programas. O que colocamos como questão é a conformação de um modelo de programa

emergencial que, muitas vezes, não se articula com as políticas universais e permanece, assim, atacando os problemas da juventude de forma muito particular e focal, sem conseguir, por uma série de limites, provocar mudanças e transformações que sejam mais duradouras. Com isso, é importante não perder de vista que a política social atua nos limites do sistema capitalista, o que colocamos em questão é o que é possível realizar, considerando os limites estruturais desse modelo.

Especificamente sobre as políticas de juventude, elas passam a atuar, justamente, no ciclo de reprodução da desigualdade social, por meio da possibilidade de “inserção social” da juventude pobre. A perspectiva de “inserção social” é utilizada na proposta do PJI, no entanto, consideramos que esse termo carrega uma série de pressupostos que reforçam a ideia de que os jovens não estão inseridos na sociedade, quando, na verdade, há uma inserção de forma subalternizada e/ou precarizada. Falaremos mais sobre esse ponto no próximo tópico, no qual propomos uma reflexão sobre o que se espera das políticas voltadas para a juventude, principalmente, os programas de qualificação para o trabalho, partindo do caso do PJI no município de Natal/RN.

Outro ponto que fica encoberto nesse processo, quando se trata de pensar ações públicas para os jovens a partir dos 16 anos no campo do trabalho, é a legitimidade das demandas e desejos da juventude brasileira, que se traduzem, muitas vezes, na aspiração de possuírem um emprego que seja de qualidade. Nesse sentido, a educação tem papel central na construção de uma trajetória de trabalho decente para os jovens, por meio do desenvolvimento das habilidades, potencialidades e competências. No entanto, também é preciso considerar os múltiplos sentidos, o valor e o lugar atribuído ao trabalho no percurso dos jovens brasileiros, tais como: possibilidade de independência econômica, aquisição de identidade, dignidade pessoal, entre outros sentidos.

2.3. Políticas de qualificação profissional: uma saída possível?

Como já apontamos, uma das principais características do momento atual é a flexibilização da produção, do trabalho e da acumulação capitalista (Netto, 2006). Esta flexibilização, por sua vez, ocorre de diversas formas: salários, tempo, horário, funcional, etc. É a liberdade da empresa de fazer o que bem entender, decidindo quando o mercado se constrange ou se alarga, quando é necessário mais horas extras, ou quando é necessário a redução das horas e a divisão em escalas e turnos.

A flexibilização produz uma série de consequências nocivas ao mundo do trabalho, como: a) redução do proletariado fabril estável, por meio da desconcentração do espaço físico produtivo; b) incremento do *novo proletariado*, do *subproletariado fabril* e de *serviços*, que são os terceirizados, subcontratados, *part-time*; c) aumento significativo do trabalho feminino no universo do trabalho precarizado e desregulamentado; d) exclusão de jovens e idosos do mercado de trabalho nos países centrais; e) inclusão de crianças no mercado de trabalho, em países de industrialização intermediária e subordinada; f) expansão do que Marx chamou de *trabalho social combinado* em que trabalhadores de diversas partes do mundo participam da produção e dos serviços – aumentando os níveis de exploração do trabalho (Antunes, 2006).

É por isso que Vasopollo (2005) defende que a flexibilização não é a solução para o desemprego, pelo contrário, ela impõe uma série de perdas para o trabalhador que se submete a salários mais baixos e piores condições de trabalho. Esse processo tem afetado os trabalhadores do mercado formal, como pode ser visualizado por meio dos índices cada vez mais altos de doenças, estresse e outras instabilidades provenientes das novas mudanças no mundo do trabalho. Já no setor informal de trabalho, não existe proteção social; é um setor caracterizado pela dominação expressa no autoritarismo e paternalismo, na exploração e na opressão (Del Pino, 2001); quem compõe,

prioritariamente, esse mercado são os jovens e as mulheres – dois dos segmentos mais afetados pelo desemprego.

Outras características provenientes das transformações sociais e econômicas pelas quais os países têm passado são: a fragmentação, heterogeneização e complexificação da classe trabalhadora, tornando-se mais qualificada em alguns setores, mas desqualificada e precarizada em outros. Criou-se o trabalhador “polivalente e multifuncional” do mercado formal – trabalhadores que têm que se adaptar, física, psíquica e afetivamente à lógica da produção (Frigotto, 2008) –, e o trabalhador que compõe uma massa de trabalhadores sem qualificação que, muitas vezes, vivenciam o desemprego estrutural ou compõem o mercado informal.

E onde entra a juventude nesse processo de reestruturação produtiva? Nos últimos anos, mais de 34 milhões de adolescentes e jovens entre 15 e 29 anos trabalhavam ou procuravam trabalho (OIT, 2009). Alguns estudos têm apontado que, no mercado de trabalho, os jovens se encontram em desvantagem em relação aos adultos, ocupando funções subalternizadas, com menores salários e jornadas mais extensas. Ainda assim, a taxa de desemprego é elevadíssima, configurando uma situação de precarização do trabalho juvenil (Pais et al., 2005; Pochmann, 2000). Tal precarização ainda é atravessada pela questão de gênero, pois, em 2008, os meninos de 10 a 15 anos apresentaram uma taxa de emprego que era o dobro da taxa das meninas (12,6% e 6,4%), número que reflete a entrada precoce no mercado de trabalho mais observado nos meninos. Entre os 16 e 24 anos, a diferença fica ainda maior, são 21 pontos percentuais favoráveis aos jovens do sexo masculino – 67,6% e 46,5%, respectivamente (IBGE, 2009).

As diferenças de “inserção” no mercado de trabalho entre homens e mulheres podem ser atribuídas também ao tipo de “inserção”. Às mulheres, em geral, cabem as

ocupações mais subalternas e precárias, com menores rendimentos e salários; enquanto os homens ainda ocupam mais cargos de dirigentes que as mulheres, obtendo maiores remunerações (IBGE, 2009).

No que se refere à escolaridade, as mulheres jovens possuem uma média superior a dos homens, o que, em certa medida, pode contribuir para um ingresso mais tardio no mercado de trabalho em comparação aos homens. Em 2008, na área urbana, a média de escolaridade das mulheres ocupadas foi de 9,2 anos de estudos, enquanto essa média para os homens foi de 8,2 – um ano a mais de escolaridade. Na área rural, a média de anos de estudo, apesar de estar em patamares mais baixos, também é favorável às mulheres (de 5,2 e 4,4 anos de estudos). A diferença de escolaridade nas áreas urbana e rural é bastante alta, em 2008, atingindo a marca de quatro anos de estudo. Os motivos são a precária estrutura educacional da área rural, a menor exigência de qualificação no campo e a saída dos jovens para as áreas urbanas (IBGE, 2009).

Esses dados são importantes, pois a grande dificuldade, hoje, é o acesso e a permanência dos jovens no ensino médio – etapa essencial para as funções produtivas (OIT, 2009). Em 2008, resultados da PNAD, demonstram que a taxa de frequência dos adolescentes de 15 a 17 anos é de 84,1%, tendo crescido substancialmente em relação a 1998, quando a taxa era de 76,5%. Entretanto, a taxa líquida – nível compatível com a idade – da frequência ao ensino médio neste grupo etário é de apenas 50,6%, ou seja, apenas metade dos jovens de 15 a 17 anos está na série compatível com a sua idade. Esse resultado, sem dúvida, melhorou bastante em relação a 1998, quando a taxa era apenas de 30,4%, mas ainda é um número que precisa crescer (PNAD, 2009).

Unindo esses resultados à cor ou raça dos jovens, verificamos que, entre as pessoas brancas de 18 a 24 anos de idade, a proporção das que têm 11 anos de estudos é superior àquela relativa às pessoas de cor preta e parda – 40,7% e 33,3%,

respectivamente. As desigualdades regionais também são visíveis, quando constatamos que na região sudeste, a proporção é de 43,8% e na região nordeste, 29,2% (IBGE, 2009). Alguns dos motivos para a evasão da escola pública são: a dificuldade em acompanhar os conteúdos; a busca, possibilidade e necessidade de trabalhar; o ensino – práticas e estratégias – desestimulante, que não consegue envolver o aluno e que muitas vezes é de baixa qualidade por uma série de razões que vão desde o salário do professor até as condições mínimas estruturais para dar aula.

Os jovens do ProJovem consultados por Oliveira (1999) indicam um traço da nossa cultura que ainda hoje é fortemente presente no contexto da educação: muitos jovens se encontram “excluídos” da escola regular. Os principais motivos citados nesse estudo são: a necessidade de se inserir no mundo do trabalho e a formação da sua própria unidade familiar; muitas vezes, esses dois motivos estão atrelados.

Gonzalez (2009) aponta que, entre 15 e 17 anos, a condição exclusiva de estudantes é mais comum para ambos os sexos. Já a condição de trabalhador surge mais exclusivamente para a faixa de 18 a 29 anos e para os homens, enquanto que a condição de “nem estuda e nem trabalha” é mais forte para as mulheres, ou seja, as mulheres, nessa faixa, têm maior dificuldade para se inserir tanto na escola quanto no mercado de trabalho, em muitos casos, devido a possuírem filhos. É o que aponta estudo da OIT (2009), que diz que a chamada “inatividade” juvenil atinge mais intensamente as jovens mulheres, sendo mais pronunciada entre as jovens negras. Elas predominam no grupo dos jovens que não estudam e não trabalham.

Vimos que, por volta dos 18 anos de idade, a desigualdade se expressa muito mais nas chances de encontrar trabalho e no tipo de trabalho encontrado. Há um processo de “segregação” muito claro, pois, aos jovens de renda mais elevada são oferecidos trabalhos em melhores condições e remuneração, estando esses jovens

sujeitos a menores índices de desemprego e a uma inserção mais protegida no mercado de trabalho. Situação totalmente diversa da encontrada pela juventude pobre, negra e da “periferia” da cidade. Estes aspectos sinalizam a necessidade de políticas afirmativas de apoio à “inserção”, particularmente direcionadas para jovens de baixa renda, mulheres, negros, moradores de áreas urbanas metropolitanas e de determinadas áreas rurais (OIT, 2009).

Esses dados confirmam duas situações pelas quais a juventude brasileira tem passado: a primeira diz respeito a uma presença maior dos jovens entre 15 e 17 anos na escola, ainda que não seja um índice ideal; a outra situação evidenciada é a importância de se instituir políticas que prezem tanto pela educação básica e pública de qualidade quanto pela associação destas às políticas de qualificação para os jovens entre 18 e 29 anos, pois acreditamos que muitos desses jovens já possuem suas próprias famílias ou precisam ajudar a família de origem no sustento da casa, portanto, necessitam trabalhar.

Ainda hoje, vivemos uma situação precária em muitas esferas de vida da população. Nesse sentido, a educação certamente exerce forte impacto sobre as oportunidades de emprego, a ocupação e os rendimentos do trabalho dos jovens. Alguns estudos apontam que uma formação educacional deficiente coloca obstáculos tanto ao desenvolvimento das capacidades de aprendizagem continuada necessárias a “inserção” no mercado de trabalho como a dificuldade de adaptabilidade às novas formas de trabalho, essenciais no novo contexto produtivo. Além disso, a precariedade da formação básica também afeta negativamente a absorção pelo mercado de trabalho daqueles sujeitos “destinados” a tarefas aparentemente bastante simples. Apontamos, assim, a situação paradoxal que encontramos hoje no Brasil, na qual muitos postos de trabalho são criados em diversas áreas e deixam de ser preenchidos, porque a mão de

obra disponível não possui os requisitos educacionais mínimos para ocupá-los⁹. Esse paradoxo certamente tem papel no processo de “exclusão juvenil” das oportunidades de emprego, bem como de aumento da informalidade do trabalho dos jovens (Rua, 1998).

Assim, a aquisição de aptidões básicas, técnicas e comportamentais é de fundamental importância para que os jovens possam passar pela adolescência e primeira idade adulta de forma menos vulnerabilizada, assim como, possam ter um treinamento profissionalizante capaz de contribuir com o seu ingresso no mercado de trabalho cada dia mais exigente.

Especificamente sobre as políticas educacionais, principalmente, as de qualificação profissional, ainda há tendências fixadas nos dois governos de FHC, que levam em consideração as diretrizes do BM, tais como a “focalização no ensino fundamental; adequação dos conteúdos do ensino às demandas do mercado de trabalho; estímulo à participação dos jovens em ações comunitárias e responsabilização das famílias e da comunidade nos custos dos investimentos educacionais” (Deluiz, 2010, p. 23).

Retornando ao foco da discussão aos “motivos” que podem levar à “desvantagem” dos jovens em ingressar no mercado de trabalho, podemos apontar a baixa produtividade, a qualificação inadequada ou a procura por remunerações maiores do que o que as empresas oferecem, justificando assim o investimento em qualificação, como alguns dos fatores que dificultam o acesso das juventudes ao trabalho (Pochmann, 2000). A contradição presente na baixa qualificação dos jovens se apresenta na medida em que, por não ter experiência, o jovem deixa de ser contratado fazendo com que ele

⁹ Um caso que vem ganhando destaque é o do setor hoteleiro. Hotéis, bares e restaurantes vêm ampliando os seus quadros para atender à demanda, especialmente em virtude do desenvolvimento do turismo. Entretanto, a população que se dispõe a ocupar os postos de cozinheiros, ajudantes, garçons, copeiros, arrumadeiras e etc., é justamente aquela cuja formação básica é demasiado precária e cujos hábitos são muito diversos daqueles exigidos pelo trabalho. Assim, muitas vagas deixam de ser preenchidas e os jovens permanecem desempregados.

demore a conseguir o tempo de experiência exigido ou fazendo com que ele se submeta a trabalhos precarizados, que não possibilitam uma qualificação adequada e de acordo com as exigências do mercado – um trabalhador polivalente, com um grande leque de aptidões e capaz de resolver problemas. Como já mencionamos anteriormente, não estamos falando de todo o contingente da população juvenil, mas de uma grande parcela de jovens que estão em situação de vulnerabilidade social, isto é, acessam de forma precária ou insuficiente as políticas básicas – educação, saúde, habitação.

Outro ponto se refere à “inserção” dos jovens no mercado “informal” de trabalho, situação deveras precária tanto em termos de condições de trabalho como em níveis de remuneração. Mais uma vez, situação diversa tem os jovens de “classe média” ou filhos dos donos de meios de produção, que, a partir de uma “moratória social”, conseguem estender a infância e juventude. Nesses casos, a grande maioria inicia sua inserção no mundo do trabalho após os 25 anos e em postos de trabalhos ou atividades de melhor remuneração (Frigotto, 2004).

No que se refere à remuneração do trabalho, entre os jovens essa é mais baixa, especialmente – e mais uma vez – naqueles provenientes de famílias de baixa renda, mulheres e negros, ainda que parte deles enfrente elevadas jornadas de trabalho (OIT, 2009).

A atual juventude brasileira tem em comum a busca pela construção de trajetórias de trabalho em meio a um cenário de intensas transformações econômicas e sociais, principalmente a partir dos anos 1990, tais como o baixo ritmo de crescimento econômico e a intensa presença do desemprego e do trabalho precário (OIT, 2009).

De acordo com relatório do BM, há uma necessidade urgente de se investir na juventude, que alcança um número recorde em termos demográficos. Esse *boom* demográfico indica a existência de um segmento populacional que está na sua fase mais

produtiva, podendo se tornar economicamente mais ativo. Contudo, para tanto, é imprescindível investir em políticas formadoras de “capital humano”, capazes de transformar esses jovens em reais trabalhadores, promovendo o crescimento econômico e reduzindo a pobreza (Deluiz, 2010). Nesse sentido, as prioridades de ação dos Estados para a juventude são: educação, trabalho, manutenção da saúde, constituição de família e exercício da cidadania. Ações nessa esfera promoveriam um impacto que, a longo prazo, afetaria positivamente o desenvolvimento do “capital humano”. Segundo essa perspectiva, as políticas públicas relacionadas às esferas de desenvolvimento da juventude, criadas nos momentos acertados, são decisivas para o desenvolvimento socioeconômico do país.

As políticas de formação e qualificação profissional são um exemplo disso. Essas buscam corrigir ou até mesmo reverter esse desenho, embora ainda apresentem propostas atrasadas, que não coadunam com o que os jovens esperam e desejam para si mesmos. Os programas de qualificação profissional permanecem reproduzindo e reafirmando processos que subalternizam a população pobre, impedindo, dessa forma, possibilidades de mobilidade social. O sistema capitalista preconiza o lucro, a exploração e a acumulação de capital em detrimento de ações e propostas que gerem transformações na vida dos sujeitos. O cenário ainda é bastante desafiador, pois visualizamos um processo de “segregação ocupacional”, que inclui novas formas de produção e reprodução da “exclusão” social. Diante disso, é importante que façamos a reflexão sobre como as políticas de qualificação podem contribuir para a “inserção” das juventudes no mundo do trabalho. E, aprofundando um pouco mais, identificarmos qual tipo de “inserção” é proposta a esses jovens.

As ações e os programas de qualificação profissional têm um peso considerável no campo das políticas de geração de trabalho e renda, especialmente, ainda que não

exclusivamente, em função dos limites de geração/criação de novos postos de trabalho em um cenário de recessão econômica. Porém, na busca por saídas, e para que se construam soluções para as jovens gerações, é inegável a centralidade da educação, aparecendo como uma esfera muito mais forte e importante nesse processo.

No universo do trabalho, quando associamos a categoria juventude a características como: sexo, renda familiar, cor/raça, escolaridade, posição na família e região de moradia, são ainda mais visíveis e explícitas as múltiplas desigualdades que atingem a população juvenil. Há a desigualdade que atinge os jovens do país e, nesse segmento populacional, existem universos totalmente diferentes e desiguais, pois, quando observamos os jovens pertencentes a famílias de mais baixa renda, moradores de áreas urbanas mais pobres ou de determinadas áreas rurais, mulheres jovens e os jovens negros de ambos os sexos, identificamos como se expressa radicalmente a “exclusão”. Conforme já mencionamos, esses jovens são atingidos de maneira ainda mais crítica pelas dificuldades de acesso a um trabalho decente (OIT, 2009).

De acordo com Deluiz (2010), a partir dos resultados de sua investigação – realizada em 2006, com ONGs que desenvolvem ações de qualificação profissional –, uma formação fragmentada e rápida, voltada estritamente às necessidades do mercado de trabalho, desvinculada de uma educação básica de qualidade é apenas um paliativo à situação de desemprego de jovens, com vistas a diminuir a pressão social daqueles que buscam um emprego. As ações empreendidas pelas ONGs investigadas resultaram no encaminhamento de jovens a trabalhos precários, responsabilizando-os pela não inserção no mercado de trabalho formal e limitando aos sujeitos benefícios secundários, como um ganho em sociabilidade e autoestima, alívio à pobreza e contenção da “questão social”, uma vez que não conseguiram propiciar a formação de sujeitos políticos (Deluiz, 2010).

Em 2002, ocorre o Seminário Nacional *A qualificação profissional como política pública: sugestões para o novo governo*, com o objetivo de discutir e avaliar o campo da formação profissional, a relação desse campo com a educação escolar e as proposições que sustentam os discursos de focalização presente nas políticas públicas, principalmente nas políticas de enfrentamento à pobreza e geração de emprego e renda. Em 2006, é realizado novo seminário sobre “Políticas públicas de educação de adultos trabalhadores e de formação profissional no Brasil”, dando continuidade às discussões, já no segundo mandato do governo Lula. Nesse seminário foram indicadas as referências por meio das quais as políticas públicas de educação e trabalho devem ser consideradas, quais sejam:

a) o princípio da universalização da educação e da formação profissional como direitos; b) a associação entre cidadãos – compreendidos como portadores de direitos – o Estado, como responsável pela condução das políticas públicas, e a sociedade, como responsável pelo controle social; c) na prioridade aos trabalhadores com baixa renda e baixo nível de escolaridade e de qualificação profissional; d) no caráter complementar e integrado da formação profissional em relação à educação básica; e) no objetivo estratégico de promoção da inclusão social, de modo a ir além de um viés assistencialista e compensatório; f) no pressuposto da articulação das políticas de formação profissional às políticas de desenvolvimento e às políticas públicas de emprego, trabalho e renda; e g) no caráter público das políticas públicas, no princípio do controle social e na referência da gestão democrática dessas políticas. (Deluiz, 2010, p. 24)

Diante da conjuntura social e econômica do país e da situação em que a juventude brasileira se encontra hoje e, além disso, considerando o conjunto dos programas do governo federal, focados ou com interface com o mercado de trabalho, é

possível entrever que estamos distantes de uma política estrutural de emprego para jovens (OIT, 2009). Mesmo com os seminários, em 2009, os impasses permaneceram e permanecem os mesmos, isto é, a desarticulação das políticas de qualificação com as de educação básica; segmentação e desarticulação das políticas públicas de diferentes Ministérios, baixa qualidade pedagógica dos cursos, entre outros (Deluiz, 2010). No entanto, considerando que os processos econômicos, políticos e sociais também são históricos, estamos caminhando para que cada vez mais a juventude possa ser reconhecida e legitimada socialmente, por meio da promoção e defesa dos seus direitos.

Nesse aspecto, também se observa uma variedade de atividades voltadas para a juventude que vão desde as políticas estruturais, concebidas como políticas continuadas e relacionadas com a garantia de direitos fundamentais, passando pela ampliação do acesso ao ensino superior e médio, até chegar aos programas dirigidos especificamente à juventude, subordinados ou não às políticas estruturais que, em geral, são ações de curto prazo ou restritas a públicos determinados.

Especificamente sobre o mundo do trabalho, ainda que exista uma variedade de ações e programas com foco na juventude, prevalecem programas de caráter focalizado, que, embora importantes, não dizem respeito à problemática do trabalho para a juventude como um todo, tendo público e tempo determinados. A focalização da política pública produz graves consequências, como a responsabilização dos indivíduos pelo seu bem-estar e a naturalização da pobreza (Pereira & Siqueira, 2010), fazendo recair sobre o sujeito toda a responsabilidade sobre a provisão dos mínimos sociais e desresponsabilizando o Estado de cumprir com seus deveres sociais. Do mesmo modo, não observamos a proposição de ações que considerem a amplitude de relações que a diversidade do segmento juvenil estabelece com o trabalho, o estudo ou com ambas as esferas simultaneamente.

As mudanças e alterações no cenário do trabalho juvenil ainda são muito lentas e incipientes. Os ganhos, quando existem, são marginalizados por uma série de limites que persiste nas políticas públicas e que é resquício da nossa história. Portanto, resgatar a dívida social que o país carrega com diversos segmentos da nossa sociedade não é tarefa fácil e rápida, exige a concentração de esforços e o entendimento de que as transformações e mudanças sociais precisam acontecer agora. É a partir dessa conjuntura que buscamos refletir sobre o PJI, como uma das principais estratégias do governo no que diz respeito à política de qualificação profissional, por meio das modalidades: adolescente, urbano e trabalhador.

Capítulo 3: O ProJovem Integrado

Assim como as políticas para a infância e adolescência no Brasil, a história das políticas sociais voltadas para a juventude carrega um passado no qual se busca, quase que exclusivamente, o controle social da população considerada potencialmente perigosa – a população pobre. Os processos culturais e políticos que norteiam as políticas sociais para esses segmentos populacionais expressam um caráter repressivo, higienista e assistencialista, legitimando ações que culminam no ajustamento ou eliminação das crianças e jovens das classes populares (Blanco, 2009). Como dissemos, por volta dos anos 1990, diversos programas e ações que têm foco na juventude são criados, mas sem envergadura institucional capaz de fomentar programas estruturados na garantia e efetivação de direitos. Os programas criados possuem muito mais um caráter assistencialista e filantrópico, não promovendo transformações e/ou mudanças efetivas na condição de vida dos usuários.

Retomando esse processo já apontado anteriormente, temos que, em abril de 2003, por solicitação de parlamentares de diversos partidos, é constituída uma Comissão Especial destinada a acompanhar e estudar propostas de políticas para a juventude. Desde a sua instalação, há a preocupação e o compromisso dos seus membros em oferecer marcos legais que: definam os direitos dos jovens; registrem suas aspirações; reúnam temas correlatos e, finalmente, sinalizem realidades possíveis (Salgado & Jardim, 2010). Em setembro do mesmo ano, ocorre a Semana Nacional da Juventude, com a participação de mais de 700 jovens de 21 estados brasileiros, na qual novos encaminhamentos relacionados à juventude são agregados. Como resultado do trabalho desenvolvido até aquele momento, em dezembro, é apresentado o Relatório Preliminar com várias sugestões para o Projeto de lei (Comissão Especial de Políticas Públicas para a Juventude, 2004), sobre o Plano Nacional da Juventude.

Em 2004, é instituído um Grupo Interministerial sob a coordenação da SGPR. O diagnóstico realizado por esse grupo revela uma série de fragilidades das ações que têm o jovem como foco, e também reúne as condições para organizar uma nova estrutura institucional responsável por articular e gerir políticas, com caráter emergencial e experimental para atender jovens que não tenham concluído o ensino fundamental e não possuam vínculos formais de trabalho (Aquino, 2009).

Em decorrência desses resultados, é criada a PNJ e como ação consequente e integrante são criados, por meio da Medida Provisória n. 238 de 01/02/2005, transformada na Lei n. 11.129 de 30/06/2005, a SNJ, o CONJUVE e o ProJovem, caracterizando uma nova estrutura institucional que tem a responsabilidade de articular e gerir as políticas públicas para a juventude.

A SNJ tem funções que vão desde a formulação e supervisão das políticas públicas para a juventude até à articulação das mesmas. O CONJUVE é um órgão colegiado, composto por representantes do governo, organizações juvenis e organizações não governamentais. O Conselho tem como finalidade assessorar a SNJ; promover estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil; e assegurar que a PNJ seja conduzida por meio do reconhecimento dos jovens como sujeitos de direitos.

O ProJovem – também implementado sob a coordenação da SGPR, em parceria com o MEC, o MTE e o MDS – é regulamentado pelo Decreto n. 5.557, de 05/10/2005, e aprovado pela Resolução 3/2006, de 15/08/2006, como um curso experimental, de acordo com o Artigo n. 81 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Com isso, o Programa viabiliza a certificação de conclusão do ensino fundamental e de qualificação profissional (Salgado & Jardim, 2010).

Apesar de uma proposta bem articulada, com uma estrutura institucional

diferenciada do que se tinha até então em termos de políticas para a juventude, o ProJovem possui grandes desafios, como por exemplo, a meta de inclusão dos jovens de baixa renda, que promoveria sua “inserção” na sociedade por meio da melhoria da formação e da qualificação profissional. Essa meta tem como objetivo construir e fortalecer processos de democratização social, política e econômica. No entanto, em primeiro lugar, há um passado que pressupõe o cuidado e a atenção com a juventude a partir de uma concepção ou cultura de tutela, vigilância e assistencialismo que precisa ser rompido (Blanco, 2009), para que se possa assegurar o direito ao trabalho para os jovens, por meio da profissionalização de qualidade.

Outro desafio do programa é, justamente, a construção de uma cultura de direitos e cidadania capaz de superar a herança histórica de políticas sociais para a infância e juventude baseadas em uma cultura de caridade (Blanco, 2009). Portanto, precisamos não esquecer esse histórico, mas entendermos que é necessário avançar na perspectiva de enxergar esses jovens como sujeitos de direitos e promover políticas públicas que garantam, de fato, que esses direitos sejam assegurados. Superarmos esse passado histórico pressupõe também a superação de uma “política pobre voltada para os pobres”, na qual o investimento humano e material não corresponde aos objetivos e metas esperados.

O ProJovem tem como finalidades: oferecer uma formação básica que contribua para a elevação da escolaridade, tendo em vista a conclusão do ensino fundamental; qualificar profissionalmente, com certificação inicial; e promover a participação cidadã, com a promoção de experiência de atuação social na comunidade. Portanto, caracteriza-se como um programa emergencial – atendendo um segmento em situação de vulnerabilidade social – e experimental, pois baseia-se em uma proposta de currículo integrado que articula a formação básica à qualificação profissional e à ação

comunitária (Salgado & Jardim, 2010).

Para os gestores da PNJ, essa proposta representa um avanço em muitos sentidos, uma vez que propõe uma nova concepção de juventude, entendendo sua condição singular, mas garantindo a possibilidade de participação dos jovens em espaços de construção coletiva e no processo de aprendizagem no qual ele se insere. Contudo, como já dissemos alhures, não devemos esquecer os desafios que são postos para a concretização dos objetivos do programa, desafios que esbarram, muitas vezes, em problemáticas mais amplas, efeitos da desigualdade social que assola o país.

Um desses desafios se refere à adesão e à evasão dos usuários, que por uma série de razões é difícil de enfrentar e combater. Na avaliação realizada em 2007, cerca de 50% dos jovens matriculados no ProJovem não concluíram o curso (Blanco, 2009) e mesmo os que registram frequência, possuem altos índices de falta. Para a equipe gestora, e também de acordo com o Secretário Nacional de Juventude, o objetivo maior do programa é, justamente, garantir que os jovens concluam o curso, embora se entenda que isso é um enorme desafio para a equipe e que se faz necessário utilizar estratégias que assegurem a participação dos jovens (Blanco, 2009).

Em dezembro de 2006, tem-se um relatório parcial de avaliação do, até então, PJU, que demonstra índices crescentes de exclusão atingindo os jovens de 24 a 29 anos, evidenciando-se a necessidade de ampliar a faixa etária atendida pelo programa. Esse relatório também mostrou o perfil dos jovens usuários, no qual 53% são mulheres; metade tem entre 21 e 22 anos; e 70,8% se declararam pardos ou negros. Com relação ao mundo do trabalho, 20% dos jovens nunca trabalharam; 53% começaram a trabalhar entre 13 e 18 anos de idade; e 70% dos que trabalham não têm carteira assinada, demonstrando a fragilidade de “inserção” no mercado de trabalho, que ocorre de forma precarizada. Além disso, 50% nunca fizeram um curso profissional e 90% deles ganham

menos que um SM (Salgado & Jardim, 2010). A avaliação e o diagnóstico realizados subsidiaram as mudanças no programa original, que culminou na sua subdivisão em modalidades, apresentadas a seguir.

3.1. As modalidades do ProJovem

A seguir, descreveremos as três modalidades do ProJovem, com base nos documentos oficiais.

3.1.1. ProJovem Adolescente

O PJA, coordenado pelo MDS, é voltado para jovens de 15 a 17 anos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) e jovens vinculados ou egressos de programas e serviços da proteção social especial, como o Programa de Combate à Violência e à Exploração Sexual e o PETI, ou ainda, jovens sob medidas de proteção ou socioeducativas previstas no ECA (MDS, 2009a).

Assim como algumas outras modalidades, a modalidade PJA é uma reformulação do projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, aperfeiçoando-o e institucionalizando-o como um serviço socioeducativo de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) alinhado à PNJ.

De acordo com o traçado metodológico, principal instrumento de operacionalização do PJA, a ação socioeducativa buscada na modalidade é compreendida como uma intervenção formadora, planejada e participativa que busca criar situações que desafiem e estimulem a capacidade reflexiva e crítica dos jovens, orientando-os na construção e reconstrução de suas vivências na família, na escola, na comunidade e na sociedade. O PJA possui um “currículo” diferenciado, na medida em que busca desenvolver nos jovens competências diferentes daquelas da escola formal.

Nesse sentido, busca-se contribuir para o processo de formação de projetos de vida nos quais os jovens possam construir uma identidade pessoal, de futuro profissional e de cidadão (MDS, 2009a).

De acordo com a modalidade, oferecer aos jovens serviços socioassistenciais com esse horizonte significa avançar para além da escolaridade formal, que, embora importante e necessária, impõe alguns limites de descobertas e vivências. O PJA aposta na capacidade de se encontrar e potencializar interesses e talentos dos jovens que são negligenciados pela sociedade, inserindo, também, uma formação técnica geral que os prepare minimamente para o mundo do trabalho. Ou seja, busca-se incentivar a participação na vida pública, facilitar a convivência e a solidariedade, num movimento com outras políticas setoriais, especialmente as de educação, saúde, cultura, esporte e lazer, meio ambiente, direitos humanos e trabalho, ofertadas no território.

Ainda que a modalidade tenha uma proposta diferenciada que possibilita ao jovem – em um horário alternado à escola – o despertar crítico para a atuação em sociedade, existe uma barreira entre o que a modalidade propõe e o que de fato acontece nos núcleos¹⁰.

As ações qualificadas como socioeducativas são mediadas pelo coletivo de jovens – como são chamados os grupos dentro dos núcleos, nos quais os jovens se dividem – e possui uma série de objetivos, como: assegurar convivência e proteção social e promover a defesa e a afirmação dos direitos à emancipação, autonomia e cidadania, propiciando aprendizagens que são construídas na interação entre os sujeitos e o contexto social, cultural, econômico e histórico em que estão inseridos; criar

¹⁰ Na apresentação dos resultados, apresentaremos um panorama do núcleo do PJA que visitamos. Na oportunidade, foi possível conversarmos com uma educadora e observar a rotina de funcionamento do núcleo, que nos suscitou alguns questionamentos no sentido da operacionalidade e exequibilidade do mesmo, questões que serão melhor aprofundadas no decorrer deste trabalho.

oportunidades de identificação de interesses e talentos; desenvolver capacidades e potencialidade mediante apropriação de informações e conhecimentos e da inclusão digital para a atuação em seu meio social – processos pessoais e no mundo do trabalho (MDS, 2009b).

A denominação “coletivo” passa a existir junto com a própria modalidade. Parte-se da noção de coletivo juvenil como algo essencial, não apenas à compreensão da concepção metodológica do PJA, mas das intencionalidades que lhes são subjacentes. Sua proposição, por um lado, baseia-se numa leitura crítica da estrutura social brasileira, das raízes histórico-estruturais das nossas desigualdades e dos valores hegemônicos – o individualismo e o consumismo, por exemplo – que dão sustentação a certo modelo de desenvolvimento, altamente concentrador e “excludente”.

Por outro lado, o coletivo persegue uma visão estratégica de enfrentamento destas desigualdades sociais, a partir de um movimento de “empoderamento” da juventude, baseado em um processo de resgate cultural, de uma proposta de ação-reflexão, que, por sua vez, se sustenta nos direitos de cidadania e da geração de tempos e espaços socioeducativos para a apreensão crítica da realidade, do seu território e dos desafios que este lhes apresenta, enquanto superação de limites determinantes do chamado “ciclo transgeracional de reprodução da pobreza” (Salgado & Jardim, 2010).

O PJA busca proporcionar ao jovem a oportunidade de vivenciar e de participar desse processo coletivo, por meio do qual o jovem, a partir das suas ações, visará alcançar um bem comum, que repercuta positivamente na vida de todos: a sua, do coletivo e do território. Nesse processo, há várias e importantes aquisições individuais, que os jovens levarão para a sua vida e o ajudarão a enfrentar o mundo. Entre essas, espera-se, com base na experiência vivida, a descoberta do potencial realizador da organização e da ação coletiva. Em resposta ao desafio de se formular uma proposta

socioeducativa que vá ao encontro dos anseios e demandas do segmento da juventude focalizado pelo PJA, promovendo segurança básica e favorecendo o desenvolvimento integral dos jovens, foram concebidos três eixos orientadores das ações socioeducativas: convivência social, participação cidadã e mundo do trabalho.

O eixo da convivência social do PJA é o que melhor traduz a sua essência como serviço socioeducativo de proteção social básica, voltado ao fortalecimento de vínculos relacionais/familiares e de pertencimento/comunidade. É justamente aí que se afirma e se destaca a especificidade da política pública de assistência social na atenção à juventude e na qual reside a sua expertise.

Com relação ao eixo da participação cidadã, a essa é vista como um meio e um fim. É um meio para criar condições para que os jovens se tornem sujeitos do processo socioeducativo e assumam papel de destaque na decisão, organização, execução e avaliação das ações socioeducativas, instituindo-se a gestão compartilhada do fazer socioeducativo entre os jovens e os orientadores sociais e os facilitadores de oficinas culturais e esportivas e da formação técnica geral para o mundo do trabalho. A participação é tida como um fim, a partir do momento em que fornece insumos e instrumentos que possibilitam aos jovens desenvolverem experiências estruturantes de ações coletivas de interesse público na comunidade e imprimirem visibilidade pública aos seus anseios, interesses, demandas e posicionamentos como cidadãos, sujeitos de direitos (MDS, 2009a).

O eixo do mundo do trabalho diz respeito a uma introdução à formação técnica geral para o mundo do trabalho. Ainda que não vise à qualificação profissional, é tida como imprescindível para a socialização dos jovens. Metodológica e pedagogicamente, valoriza-se a atividade humana, diferenciando-a da forma histórica do trabalho assalariado, tomando-a como ponto de partida para a produção de conhecimento e de

cultura. Dessa forma, a partir da articulação da relação entre conhecimento e atividade produtiva, possibilita-se que os jovens possam apreender os elementos culturais que concorrem para a configuração de seus horizontes em termos de cidadania e de vida economicamente ativa.

As ações socioeducativas apresentam-se em três modalidades distintas, de acordo com a sua natureza e tipo de organização, são elas:

- Encontros: são espaços de responsabilidade do orientador social, nos quais se desenvolvem com os jovens um itinerário formativo, orientado pelos percursos socioeducativos e por seus objetivos. Nos encontros se desenvolvem ações de pesquisa, estudos, reflexões, debates, experimentações, visitas a equipamentos institucionais públicos ou privados do território e ações na comunidade. Os encontros são semanais e organizam-se em torno dos temas transversais e do planejamento, avaliação e sistematização da participação dos jovens no PJA.
- Oficinas de convívio por meio do esporte, lazer, arte e cultura: são espaços de práticas e vivências culturais, lúdicas, esportivas e de lazer, desenvolvidas pelos respectivos facilitadores e também pelos orientadores sociais. Buscam estimular a criatividade, propiciar o acesso dos jovens a serviços públicos e sua participação em eventos e manifestações artísticas, culturais e de esporte e lazer. As oficinas são estratégias pedagógicas para a integração dos temas transversais e contribuem para reforçar a adesão e o compromisso dos jovens com o serviço. Por meio do acesso dos jovens à arte, cultura e ao esporte, busca-se ampliar as oportunidades de “inclusão social”.
- Oficinas de Formação Técnica Geral: são espaços/tempo de trabalho socioeducativo de responsabilidade do Facilitador de Formação Técnica Geral (FTG), com o objetivo de desenvolver atividades teóricas e práticas sobre os

conhecimentos do mundo do trabalho, integradamente ao desenvolvimento da comunicação em diferentes linguagens, com a utilização dos recursos técnicos os mais variados, incluídos os digitais, e ao desenvolvimento de capacidades e habilidades transversais, que estão presentes no mundo escolar e no mundo do trabalho. Por meio da indissociabilidade da relação teoria e prática, busca-se nessas oficinas contextualizar a construção do saber de cada um e do saber coletivo (MDS, 2009a).

Além dos eixos, ainda encontramos os temas transversais, que são o conjunto de assuntos objetos de atenção e reflexão no PJA, atravessando e perpassando toda a sua extensão. Os temas transversais são: juventude e direitos humanos e socioassistenciais, juventude e saúde, juventude e meio ambiente, *juventude e trabalho*, juventude e cultura e juventude e esporte e lazer. O tema juventude e trabalho busca discutir vários aspectos dessa relação, desde um panorama sobre o mundo e o mercado de trabalho e consumo, passando pela associação do trabalho com a qualidade de vida, até aspectos mais específicos que relacionam o trabalho com conhecimento, tempo livre, mobilidade e direitos sociais.

O PJA possui carga horária semanal de doze horas e trinta minutos de atividades para os jovens, em horário alternado à escola, com oferta regular durante 48 semanas por ano, estando previsto um recesso anual de quatro semanas nas atividades. Cumprida esta carga horária, o ciclo completo de atividades consome aproximadamente 1.200 horas, ou 600 horas/ano. Ainda sobre a carga horária, outra característica relevante é a distribuição semanal das ações socioeducativas, que deve consagrar sete horas e trinta minutos para a realização de encontros do coletivo e cinco horas ao desenvolvimento de oficinas.

O ciclo I e os seus percursos socioeducativos objetivam tornar o coletivo um

espaço de referência formativa e de convívio afetivo, lúdico e solidário para os jovens, oportunizando o desenvolvimento da criatividade e de novos interesses. Nesse ciclo, a articulação entre os três eixos estruturantes e os temas transversais visa a aprofundar o conhecimento dos jovens sobre a realidade local em que eles vivem, a contribuir para a construção de uma visão de mundo abrangente e ao fortalecimento do coletivo. O eixo convivência social se destaca como ênfase na vivência de novas formas de interação social, visando ao estreitamento de vínculos e à qualificação da convivência dos jovens entre si, com suas famílias, grupos e instituições das quais participam.

Para o ciclo I, estão previstas um total de 600 horas de trabalho com os jovens, distribuídas e organizadas em quatro percursos socioeducativos, com aproximadamente três meses de duração, cerca de 150 horas cada um, podendo ser flexibilizado para acomodar ajustes de programação, a partir de avaliações sistemáticas das necessidades do coletivo, visando ao alcance dos objetivos pré-estabelecidos. Para as atividades dos temas transversais, desenvolvidas pelo orientador social, são reservadas 260 horas, e para as oficinas de cultura, esporte e lazer, desenvolvidas pelos facilitadores de oficinas e orientadores sociais, tem-se uma perspectiva de 340 horas.

O ciclo II e o seu percurso socioeducativo objetivam consolidar o coletivo de jovens como espaço de referência formativa que aprofunda a formação técnica geral e o processo de orientação profissional, por meio do desenvolvimento e do aprimoramento no uso das competências e de recursos tecnológicos de comunicação, promovendo a apropriação instrumental do planejamento participativo e convergindo para o desenvolvimento de um Plano de Atuação Social do ProJovem Adolescente (PLA) no território, envolvendo projetos coletivos de interesse social, funcionando como experiências práticas de exercícios de cidadania. O ciclo II também prevê o desenvolvimento do Projeto de Orientação Profissional (POP).

Os temas transversais trabalhados no ciclo I são retomados no ciclo II, focalizando os desafios que mais mobilizam o interesse dos jovens. Um conjunto de referências teóricas e ferramentas práticas em cada tema transversal permitem aos jovens completar a leitura diagnóstica da realidade social nos territórios em que residem, de forma a sustentar suas intervenções na comunidade e aprofundar conhecimentos, habilidades e competências para o mundo do trabalho.

Para o ciclo II, estima-se 240 horas de trabalho com os jovens, coordenadas pelo orientador social, para as ações de participação cidadã incluindo encontros de reflexão, planejamento, execução, monitoramento, avaliação e sistematização do PLA. Também estão estimadas outras 240 horas para as oficinas de formação técnica geral, nas quais se espera que os jovens vivenciem e apreendam conceitos relativos ao mundo do trabalho, ampliem suas competências comunicativas, possibilitando a sua “inclusão” no universo digital e a construção do POP.

Para as oficinas de cultura, esporte e lazer, também de responsabilidade do orientador social, estão previstas 120 horas. No ciclo II, as ações socioeducativas propostas visam, por um lado, à formação técnica geral dos jovens – ampliando suas perspectivas de inserção no mundo do trabalho, suas competências comunicativas, a inclusão no universo digital e a construção do POP – e, por outro, à mobilização e ao engajamento social dos jovens e sua interação com diferentes órgãos, organismos, conselhos, instituições e profissionais, de forma a qualificar sua atuação social. Esse ciclo valoriza a prática social dos jovens no contexto local em que estão inseridos como fonte de aprendizagem, o que requer a ampliação dos espaços de convivência dos jovens entre si, de convivência entre gerações, no território ou na cidade.

3.1.2. ProJovem Urbano

O PJU – originalmente ProJovem – recebe essa nova versão a partir de dezembro de 2007, quando há uma reformulação no programa inicial, após uma avaliação em que se evidencia a necessidade de algumas mudanças. A subdivisão do PJI se justifica pela necessidade de ampliar seu público-alvo e integrar programas com o mesmo público e objetivo, acabando com a sobreposição de ações e se tornando mais efetivo.

Como vimos, o PJU se caracteriza por uma nova forma de enxergar a juventude e, como consequência, uma nova proposta pedagógica que visa à transmissão e à troca de conhecimentos sem que os conteúdos se tornem enfadonhos e monótonos (Salgado & Jardim, 2010). Nesse sentido, foi criada uma estratégia em que o participante tem uma postura ativa, crítica e responsável pela sua própria formação. Como já dissemos anteriormente, o programa atende a jovens de 18 a 29 anos, que saibam ler e escrever, mas não concluíram o ensino fundamental; e com renda *per capita* de até meio SM. Os jovens ainda podem receber até 20 auxílios financeiros, no valor de R\$ 100,00 mensais, durante o curso, desde que atinjam a frequência mínima de 75%. Os recursos financeiros são repassados em parcelas e calculados com base no número de jovens atendidos, conforme disposto em regulamentação própria.

O projeto do PJU é considerado um avanço, pela coordenação, por integrar os três eixos de formação: educação, qualificação profissional e participação comunitária, articulando diferentes esferas da vida dos jovens. A estrutura do projeto pedagógico se organiza em ciclos e unidades formativas (cada ciclo contém duas unidades formativas e tem duração de seis meses), com carga horária de 2.000 horas, sendo 1.560 presenciais e 440 não presenciais (Salgado & Jardim, 2010).

A qualificação profissional comporta a formação técnica, os arcos ocupacionais

escolhidos e o POP. Já a participação cidadã comporta a interação com a educação básica e a qualificação profissional, além do Plano de Ação Comunitária do ProJovem Urbano (PLA). Uma das reformulações para o corrente ano determina que o PJU seja coordenado pelo MEC e, em termos locais, pela Secretaria Municipal de Educação (SME). Nas outras versões do programa, existia uma gestão compartilhada entre três ministérios: MEC, MDS e MTE e a SNJ – uma proposta mais bem articulada como entendemos que as políticas devam funcionar para que sejam eficientes, atingindo metas e objetivos.

Durante o curso, são utilizados: um caderno de registro de avaliação, no qual são encontradas fichas de acompanhamento de desempenho e avaliação das aprendizagens referentes às unidades formativas, preenchidas pelos educadores; a agenda do estudante, que contém informações sobre o PJU, dicas que ajudarão os jovens a concluir o curso com sucesso, registro de atividades e compromissos; um guia de estudo, que aglutina todos os conteúdos a serem oferecidos no curso. Há, ainda, o guia de estudo para cada unidade formativa, que contém todos os eixos (ensino básico, qualificação profissional, participação cidadã); o manual do educador – orientações gerais, que apresenta a proposta pedagógica do programa e os subsídios necessários para uma boa atuação dos educadores nas seis unidades formativas em que se organiza o curso; e, por fim, o plano de organização da formação dos coordenadores, diretores, apoio, formadores e educadores, em que há proposta de formação inicial e continuada desse pessoal.

Cada unidade formativa é composta pelo ensino fundamental/formação básica; qualificação profissional; participação cidadã. Os alunos ainda têm que realizar sínteses temáticas integradoras, por meio de uma redação, aproximando a teoria do cotidiano de vida dos jovens. Também se espera o desenvolvimento de habilidades básicas, como trabalho em equipe, expressão oral, escrita e uso da informática.

O projeto pedagógico integrado traz ainda o sistema de avaliação do PJU que combina dois tipos de avaliação: formativa processual e externa, em virtude do caráter nacional do programa e da necessidade de prestar contas dos recursos públicos investidos. A avaliação externa ocorre a partir da aplicação de exames de capacidades básicas que são relacionadas aos conteúdos do ensino fundamental. Esse exame externo possui derivações e funções diferenciadas. Ele se divide, no primeiro momento em: a) exame diagnóstico, que tem esse papel de diagnóstico do perfil pedagógico dos alunos e, portanto, é realizado no início do processo em até 30 ou 40 dias do início das aulas; b) exames inter ciclos, que ocorrem em dois momentos – ao final do ciclo I (sexto mês do curso) e ao final do ciclo II (décimo segundo mês do curso) – e determinam o repasse de recursos às coordenações municipais e estaduais, a partir do número de alunos aptos a realizar o exame de inter ciclos; e, c) exame final, que é aplicado ao fim dos 18 meses do curso e visa à certificação do usuário para o ensino fundamental.

Os instrumentos utilizados nesses processos são padronizados, o que permite a mensuração do progresso realizado por cada aluno e a comparação do desempenho dos alunos do PJU com outros alunos da rede regular de ensino. As avaliações externas são efetuadas pela coordenação nacional do programa, por meio do sistema de monitoramento e avaliação – composto por nove universidades federais, sem interferência das coordenações locais (Salgado & Jardim, 2010).

Sobre a organização do PJU, propôs-se a sua operacionalização por meio de núcleos. Cada núcleo possui cinco turmas de, em média, 40 alunos e cada 16 núcleos formam um polo. Cada núcleo possui uma equipe composta de sete educadores, sendo cinco da educação básica, um da qualificação profissional e um da participação cidadã. Os educadores da formação básica são chamados de professores especialistas, cada um desses professores se responsabiliza por uma turma do núcleo. Esse professor é

chamado de orientador e acompanha a turma de perto e orienta sempre que necessário (Salgado & Jardim, 2010).

O curso tem carga horária de 20 horas semanais, presenciais, divididas da seguinte forma: a formação básica (língua portuguesa, matemática, ciências da natureza, ciências humanas, inglês e informática, além de trabalho interdisciplinar/integração) compõe 14 horas, 5 horas são dedicadas à qualificação profissional e 1 hora à participação cidadã. O curso tem duração de 18 meses, ininterruptos, divididos em três ciclos que comportam as seis unidades formativas, são elas: Juventude e cultura; Juventude e cidade; *Juventude e trabalho*; Juventude e comunicação; Juventude e tecnologia; e Juventude e cidadania.

A formação básica deve ofertar aos jovens a possibilidade de concluir o ensino fundamental, de acordo com o que as diretrizes curriculares nacionais preconizam, e adquirir um certificado correspondente, além de fundamentar a qualificação profissional e a participação cidadã. Já a participação cidadã deve garantir que os alunos aprendam sobre os direitos sociais, incentivando-os a desenvolver ações nas suas comunidades e promovendo a aquisição de valores solidários (Salgado & Jardim, 2010).

Na qualificação, pretende-se que o jovem tenha uma visão ampla sobre o mundo do trabalho e os desafios que se nesse se enfrenta. Também, que tenha uma visão geral dos arcos de ocupação (atividades de produção, serviço ou apoio), por exemplo: aprender como executar e oferecer um serviço, como se relacionar-se com clientes, e como administrar os recursos necessários para execução das atividades – aspectos técnicos, administrativos e comerciais. São oferecidos 23 arcos ocupacionais pelo ProJovem, cada município ou estado, escolhe de dois a cinco arcos que representem as melhores chances de emprego na região (Tabela A1).

Cada arco possui quatro ocupações, que são funções referentes à atividade

principal, por exemplo, o arco ocupacional que possui a alimentação como atividade principal possui as seguintes ocupações: chapista, cozinheiro auxiliar, repositor de mercadorias e vendedor ambulante. Em geral, as ocupações são funções de baixa remuneração e na qual, em muitos casos, os vínculos de trabalho são frágeis e precários.

Nesse eixo, o jovem constrói o seu POP, no qual são registradas experiências de trabalho que ele já teve e junto com o educador ele reflete sobre seus talentos e interesses, analisa as oportunidades de trabalho existentes na região e conhece algumas experiências profissionais, para poder escolher melhor a sua profissão e dar os primeiros passos no mundo do trabalho.

O nosso foco neste estudo é a relação juventude-trabalho e, portanto, nos debruçaremos mais na unidade formativa que enfatiza essa relação e no eixo da qualificação profissional. É na unidade formativa juventude e trabalho que o tema do trabalho é mais amplamente abordado com os alunos, momento em que as relações são estabelecidas de forma mais prática e concreta, além de serem três meses com propostas, atividades, discussões e vivências de todos os eixos voltados a essa relação.

Unidade formativa: juventude e trabalho. A unidade formativa juventude e trabalho é a terceira de seis unidades. Nesta, o tema trabalho é explorado sob diferentes aspectos, mas procurando trazer contribuições concretas que sinalizam as mudanças e transformações ocorridas no mundo do trabalho nos últimos anos, como o processo de globalização que direciona boa parte das dinâmicas do mundo atual (Féres et al., 2008). Nesse aspecto, alguns questionamentos são levantados logo de início no material: quais as profissões mais valorizadas no momento? Há trabalho para todos? Quais os requisitos exigidos para se adentrar no mundo do trabalho?

A articulação da temática com cada um dos conteúdos programáticos ocorre da seguinte forma: nas Ciências Humanas, busca-se refletir sobre os conhecimentos já

adquiridos, os problemas advindos do crescimento populacional, o trabalho visto como um direito e uma fonte de realização pessoal, a demanda por postos de trabalho, entre outros conteúdos relacionados; no estudo da Língua Portuguesa, a proposta é de continuidade do desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita e a relação com a temática em questão ocorre por meio de textos que estabelecem as conexões entre trabalho e as diversas formas e locais; a Língua Inglesa terá continuidade a partir do aprendizado de novos verbos e termos que podem proporcionar oportunidades de ler e escrever melhor nesse idioma. Nos conteúdos de Matemática, serão trabalhados gráficos com informações atualizadas sobre emprego, funções, entre outros aspectos que relacionam a matemática ao mundo do trabalho, despertando o aluno para assuntos que lhes interessem (Féres et al., 2008).

A respeito das Ciências da Natureza, que relacionam conteúdos da Biologia, Química e Física, possibilitando a apropriação de conhecimentos de forma mais contextualizada, próxima das experiências dos jovens, o tema do trabalho é abordado a partir de assuntos como saúde no ambiente de trabalho, riscos ambientais, etc. (Féres et al., 2008). Esses são os conteúdos da formação básica e como eles estão presentes na unidade formativa juventude e trabalho.

Com relação à qualificação profissional, o PJU traz dois tópicos de estudo: as transformações do mundo do trabalho ao longo dos anos e os diferentes tipos de processos de trabalho, prestação de serviços e de problemas no processo de trabalho; além de questões de planejamento, programação e controle da produção, como se organiza um evento, quais os erros e acertos. Na informática, são apresentadas planilhas eletrônicas e outros tipos de apresentações, utilizando o computador. O último eixo é a participação cidadã; nesse momento, o PLA é construído. Esse plano possibilita a operacionalização de ações na comunidade dos alunos que foram identificados com a

ajuda do mapa dos desafios, construído anteriormente.

No início do guia de estudo, alguns questionamentos são trazidos à tona e ajudam os alunos a refletirem sobre o momento que estamos vivenciando, sejam as transformações e mudanças, sejam as permanências, inclusive algumas que são vistas como retrocessos na atualidade, como o fato das mulheres continuarem com salários mais baixos que os dos homens em cargos equivalentes e os jovens serem o grupo social mais afetado pelo desemprego.

3.1.3. ProJovem Trabalhador

Recolhemos as informações ora apresentadas do Termo de Referência do ProJovem Trabalhador – Juventude Cidadã, aprovado pela Portaria n. 991, de 27 de novembro de 2008.

O PJT é uma modalidade do PJI, que atende jovens entre 18 e 29 anos, que estejam cursando ou tenham concluído o ensino fundamental ou médio, que não conseguem “inserção” no mercado de trabalho e que pertencem a famílias com renda *per capita* de até um SM. Os jovens podem receber um auxílio mensal no valor de R\$ 100,00, durante o período de realização do programa, isto é, seis meses, podendo ser encaminhado para uma vaga de emprego, depois de ter concluído 80% do curso com uma frequência mínima de 75%.

O PJT tem como finalidade principal promover e criar oportunidades de trabalho, emprego e renda para os jovens em situação de vulnerabilidade frente ao mundo do trabalho, por meio da qualificação profissional com vistas à inserção produtiva. E como objetivos específicos, tem-se a promoção de ações que contribuam para o reconhecimento e valorização dos direitos humanos e de cidadania com vistas à redução das desigualdades e a “inserção” dos jovens no mercado de trabalho com

vínculos empregatícios formais, na condição de jovem aprendiz, em estágios ou em outras atividades alternativas geradoras de renda.

O PJT utiliza a metodologia dos arcos ocupacionais – já utilizada em outros projetos de qualificação de jovens. Esses arcos abrangem as esferas de produção e circulação, aumentando as possibilidades de “inserção” dos jovens no mercado de trabalho.

Na execução da qualificação social e profissional são discutidos temas transversais, tais como: economia solidária, gestão pública e temas de português. A modalidade se divide em qualificação social (100 horas) e qualificação profissional (250 horas), totalizando uma carga horária de 350 horas, que podem ser distribuídas como a instituição achar mais conveniente, isto é, todos os dias da semana durante três horas ou cinco horas durante três dias na semana, totalizando 15 horas semanais.

Com relação à qualificação social, deve-se ministrar os seguintes conteúdos: inclusão digital em laboratório com acesso à internet (40 horas/aula); valores humanos, ética e cidadania (10 horas/aula); educação ambiental, higiene pessoal e promoção da qualidade de vida (10 horas/aula); noções de direitos trabalhistas, formação de cooperativas e prevenção de acidentes de trabalho (20 horas/aula); empreendedorismo (20 horas/aula). São conteúdos que, minimamente, visam a uma maior compreensão de aspectos relacionados aos direitos sociais e à “inserção social” dos jovens.

Já a qualificação profissional se divide em arcos ocupacionais. Cada arco é composto por ocupações que possibilitarão maiores oportunidades de “inserção” no mundo do trabalho. Se houver aulas práticas durante o curso, essas devem ser desenvolvidas pela instituição executora em laboratórios, ou seja, em instalações apropriadas para o desenvolvimento das habilidades da profissão (ferramentas e utensílios em quantidade suficiente, limpos, conservados, seguros e adequados). As

aulas práticas devem espelhar as condições reais de trabalho a serem enfrentadas pelos jovens, podendo ser feitas parcerias com outras pessoas jurídicas.

Além da qualificação socioprofissional, há os temas transversais que serão abordados durante toda a execução das ações de qualificação, são estes: estímulo e apoio à elevação da escolaridade, economia solidária, equidade de gênero, gestão pública, terceiro setor, português, matemática e noções de língua estrangeira.

Para cumprir os objetivos e metas da modalidade, exige-se do jovem uma frequência mínima de 75% da qualificação total, sendo de responsabilidade do ente parceiro: o cadastro individualizado dos jovens; a alimentação das listas de presença no Sistema Informatizado ProJovem Trabalhador (SinProJovem); as datas e locais de cursos realizados; o número de jovens com os nomes dos mesmos; o transporte, quando necessário; e a entrega de certificados de conclusão.

Com relação ao monitoramento e avaliação das ações, esse processo é realizado pelo Ente Parceiro junto às Entidades Executoras. O Ente Parceiro deverá acompanhar e avaliar continuamente o cumprimento das ações previstas no Plano de Implementação, por meio de visitas e de relatórios de monitoramento, cabendo a este o encaminhamento dos relatórios de supervisão ao MTE. Segundo a Portaria 991/2008, é obrigação do Ente Parceiro receber e alimentar no SinProJovem do MTE – o cadastro geral e pormenorizado efetuado pelas instituições executoras, devendo constar dados referentes ao corpo docente, aos coordenadores da entidade, à estrutura física e à especificação do objeto do estatuto.

O preenchimento do cadastro de forma adequada deverá ser condicionante para o início da execução do projeto. O Ente Parceiro deve se assegurar que a instituição executora está cumprindo essas determinações e, por sua vez, esta se responsabiliza pela veracidade das informações prestadas. As Superintendências Regionais do Trabalho e

Emprego (SRTE), como órgãos do MTE, também podem realizar monitoramento.

O pagamento do auxílio financeiro fica a cargo do MTE, que paga o auxílio financeiro ao jovem participante do projeto, no valor de até R\$ 600,00, distribuídos em até seis parcelas de R\$ 100,00, comprovadas por meio da frequência de, no mínimo, 75% no período correspondente. O jovem que ocupa a vaga só recebe os auxílios quando atinge 75% de frequência de cada período. O auxílio financeiro pode ser suspenso nas seguintes situações: recebimento de outros benefícios de natureza semelhantes em decorrência de outros programas federais e frequência mensal nas atividades abaixo de 75%.

As modalidades previstas para inserção dos jovens, de acordo com o Termo de Referência da Submodalidade Juventude Cidadã, bem como as formas de comprovação aceitas pelo MTE quando da prestação de contas final por parte do Ente Parceiro são as seguintes:

- Inserção via Emprego Formal: nesse tipo de “inserção”, os comprovantes são as cópias das páginas das carteiras de trabalho dos jovens, em que constam: nome, carteira de identidade, CPF e registro de vínculo pela empresa contratante;
- Inserção via Estágio ou Jovem Aprendiz: são aceitos como comprovantes as cópias legíveis dos contratos celebrados com as empresas ou órgãos em que os jovens foram inseridos;
- Inserção via Formas Alternativas Geradoras de Renda (FAGR): há várias formas de comprovação a depender da atividade, são elas: registro e abertura de microempresa pelo jovem ou participação como sócio ou cotista – comprovante de registro ou protocolo e/ou licença municipal ou estadual de funcionamento; registro como profissional autônomo – comprovante do registro; financiamento para implantação de empreendimento próprio – comprovante do empréstimo,

parecer favorável ou financiamento e/ou carta de aprovação do projeto; aquisição de espaço físico para funcionamento do negócio – contrato de comodato do imóvel, contrato de aluguel do imóvel e/ou termo de parceria para concessão de espaço físico com comprovação da titularidade do imóvel; prestação de serviço a terceiros – contrato de prestação de serviços; participação em associação ou cooperativa em funcionamento – contratos sociais, estatutos, ata de diretoria e lista de associados; e aquisição, pelo jovem, de equipamentos e insumos produtivos – nota fiscal de compra e/ou termo de doação, contendo a especificação da aquisição, em nome do jovem. Os insumos ou equipamentos devem referir-se ao arco ocupacional frequentado pelo jovem no programa. Não faz sentido que o jovem tenha estudado em um curso e apresente, para comprovação de sua inserção profissional, equipamentos de um arco diverso.

Durante o desenvolvimento do projeto, o Ente Parceiro deve promover ações e eventos junto ao empresariado local, em parceria com as SRTE, a fim de divulgar as ações do PJT. Com relação ao cumprimento de metas de “inserção”, exige-se, no mínimo, 30% de “inserção” de jovens no mundo do trabalho.

3.3. Juventude e Trabalho no ProJovem Integrado

O PJU compreende a juventude a partir da perspectiva de geração, que envolve entender a juventude em suas relações com outros grupos sociais. Esse conceito requer um diálogo intergeracional que produza novas escutas, aprendizados mútuos e trocas de experiências, indicando que todos têm muito a aprender, uma vez que somente os jovens sabem como é ser jovem no mundo de hoje e a mesma coisa com os adultos, idosos, etc.

O programa baseia-se na crença de que ambos os grupos – jovens e adultos –

têm muito a aprender um com o outro, e de que a aliança entre eles é fundamental em contraposição à sociedade do espetáculo e do consumo – que disputa cotidianamente a cabeça e o coração de adultos e, principalmente, jovens, criando demandas ‘inexistentes’ e exigindo e incentivando o consumismo exacerbado. Entende que, apesar de a juventude fazer parte de um mesmo ciclo geracional, apresenta diferenças e contrastes oriundos ou fomentados pela desigualdade social, que amplia abismos sociais, discrimina e hierarquiza as relações. Nessa direção, o programa sustenta-se na ideia de que os jovens precisam encontrar-se e ouvir-se mais. Uma das possibilidades de encontros são as participações em ações sociais, movimentos sociais nos quais se demarcam fronteiras simbólicas e se constroem identidades (Salgado & Jardim, 2010).

No PJU, enxerga-se os jovens como sujeitos de direitos, entendendo a juventude como fase singular. O jovem é visto como cidadão, com direitos, mas também deveres, o que significa que sua vida escolar, sua preparação para o trabalho e seu engajamento social são entendidos como sua cidadania em exercício. O entendimento da juventude como uma mera fase preparatória para a idade adulta fica suspenso, assim como a ideia de moratória social – o tempo de preparação do jovem para a entrada no mundo adulto e no mercado de trabalho.

Já o entendimento de trabalho pressupõe a ideia de uma prática social específica, de caráter cultural e histórico, por meio da qual o indivíduo constrói suas condições de existência. É o espaço no qual o indivíduo se realiza como produtor de si mesmo e produtor de cultura (Salgado & Jardim, 2010). É nesse âmbito que se encontra o eixo da qualificação profissional que, não desconsiderando a dimensão subjetiva do trabalho, visa a possibilitar desde o desenvolvimento de habilidades até a preparação para uma “inserção” ocupacional, que assegure renda e autonomia aos jovens.

O programa parte da concepção de que é por meio do trabalho que o sujeito

consegue os meios para satisfação das suas necessidades básicas, além da produção das condições materiais que possibilitam ao ser humano se reproduzir e sobreviver (Féres et al., 2008). Essas ideias partem da concepção de que o trabalho é um direito, um valor e fonte de realização pessoal, que torna possível as relações sociais que, por sua vez, transformam os indivíduos e vice-versa, em um processo dialético. É com esse olhar que se busca operacionalizar as atividades e propostas contidas nos materiais, aproximando a realidade dos jovens às temáticas referentes aos eixos.

No PJA, o entendimento de juventude e trabalho se assemelha em muitos aspectos ao do PJU. O mundo do trabalho tem um destaque especial, pois a formação traçada busca entender esse processo como algo vital, contribuindo para uma existência autônoma e para a cidadania dos jovens. Nesse sentido, o trabalho é tido como estruturador de identidades, e possibilita criar espaços de pertencimento e organizar práticas sociais que contribuem para que os jovens possam existir em/para a sociedade (MDS, 2009a). O trabalho tem uma função primordial de constituir o sujeito em sua totalidade, na medida em que o cidadão se realiza como produtor de cultura e produtor de si mesmo, em uma relação dialética com o meio social.

O PJA não visa a uma qualificação formal, no entanto, na dimensão socioeducativa, há uma introdução à formação técnica geral para o mundo do trabalho, que é imprescindível para o desenvolvimento de habilidade, para a socialização e para a construção de valores que dão suporte e estrutura à vida dos jovens. É por meio da formação técnica geral que os jovens constroem seus POP, com a ajuda do FTG, que orienta acerca de competência e habilidades necessárias ao mundo do trabalho.

O trabalho do FTG acontece a partir de oficinas com o coletivo, nas quais o facilitador busca promover a reflexão sobre a escolha consciente de uma profissão que é incluída em um projeto de vida mais amplo que acompanha o jovem durante a

passagem pelos percursos formativos. O facilitador, nesse percurso, deve: a) instigar, orientar e apoiar os jovens na formação e aprendizados para a sua inclusão no mundo do trabalho; b) promover a ampliação das competências comunicativas dos jovens; c) promover a inclusão dos jovens no mundo digital; e d) estimular e acompanhar a construção de seu POP (MDS, 2009a).

A modalidade também incorpora na sua formação a dimensão subjetiva, de autoconhecimento e de realização pessoal, além de articular a relação entre conhecimento e atividade produtiva, permitindo a apreensão dos elementos socioculturais que configuram os horizontes e projetos de vida dos jovens (MDS, 2009a).

Em muitos casos, os jovens público-alvo do PJA são oriundos de famílias de baixa renda e que recebem o benefício do PBF. Para esses jovens a continuidade dos estudos e o adiamento da entrada no mercado de trabalho formal ou informal passam a ser um horizonte de expectativas e não propriamente algo que vai se realizar. O trabalho se constitui como uma necessidade de sobrevivência, mas nem sempre é possível de ser acessado, assim como acontece no sistema educativo, no qual os jovens enfrentam dificuldades de acesso e permanência (MDS, 2009b).

O traçado metodológico aponta algumas políticas que são recomendadas em relação ao trabalho: políticas de promoção de garantias para que os jovens estudem e não precisem trabalhar antes dos 16 anos; políticas que garantam que o trabalho dos adolescentes ocorra estritamente nas condições definidas pela Lei do Aprendiz; que se amplie o debate sobre mundo do trabalho nas escolas, incluindo esse tema nos currículos do ensino médio, nas redes e nos fóruns juvenis; o fomento a educação profissional como formação complementar à educação básica; e, o incentivo a criação de uma política nacional de qualificação profissional, que seja articulada a diversos

ministérios, empresas, sistema S, ONGs etc. e que considere as especificidades das demandas de públicos distintos – jovens do campo, das cidades, quilombolas, indígenas e jovens com deficiência (MDS, 2009b).

A modalidade PJT tem como principal objetivo a promoção de oportunidades de trabalho, emprego e renda para os jovens em situação de maior vulnerabilidade frente ao mundo do trabalho, por meio da qualificação social e profissional, visando a “inserção” dos jovens em atividades produtivas, que podem ser tanto por meio de vínculos empregatícios formais quanto em atividades geradoras de renda. Para tanto, o PJT utiliza a metodologia dos arcos ocupacionais, assim como o PJU e como uma série de outros programas de qualificação de jovens ofertados pelo MTE. Os arcos se ramificam em ocupações que estão na esfera de produção e na esfera de circulação, promovendo a possibilidade de abranger um campo maior de atuação, aumentando também a possibilidade de “inserção” dos jovens.

O PJT possui na qualificação social um módulo sobre “noções de direitos trabalhistas, formação de cooperativas, prevenção de acidentes de trabalho”, com 20 horas/aula e um módulo sobre “empreendedorismo”, também com 20 horas/aula. Além desses módulos, os jovens ainda têm 250 horas/aula de qualificação profissional de acordo com o arco escolhido.

Diferentemente das outras duas modalidades, o PJT não tem nos seus documentos oficiais um conceito definido de juventude e de trabalho, no entanto, é possível inferir que o trabalho é considerado algo central na vida dos jovens, especificamente, e como algo que deve ser garantido. Nas três modalidades, há uma expectativa de que a relação juventude-trabalho seja minimamente efetivada por meio das ferramentas metodológicas que foram desenvolvidas e adaptadas ao público-alvo de cada modalidade, entendendo que no mundo capitalista de hoje, o processo de

reestruturação produtiva implica na permanência da desigualdade social e do desemprego e que essas situações são vivenciadas de forma mais intensa pela juventude e, nesse grupo, pela juventude pobre.

As modalidades em questão buscam fornecer um contato inicial (PJA) e um contato um pouco maior (PJT e PJU) com o mundo do trabalho e para isso visam instrumentalizar os jovens não só com competências técnicas, mas também com um conjunto de valores que possam ajudá-los a entender seus direitos e conviver na sociedade. Como já dissemos anteriormente, neste estudo, pretendemos discutir o processo de qualificação que é oferecido à juventude e como é estabelecida a relação entre os jovens e o mundo do trabalho. Para tanto, temos como objetivo geral da pesquisa discutir como a relação juventude-trabalho se insere e é operacionalizada no PJI do município de Natal/RN. Especificamente, buscamos caracterizar as modalidades do PJI, no que se refere ao contexto de funcionamento e operacionalização das atividades, em Natal/RN; analisar como a relação juventude-trabalho aparece nos documentos oficiais das modalidades do PJI; e investigar como a relação juventude-trabalho é compreendida pelos gestores das modalidades do programa e qual sua importância.

Parte II: A pesquisa

4. Método

“Todo começo é difícil em qualquer ciência.”

(Karl Marx)

4.1. Materiais e instrumentos

Para um melhor entendimento da estratégia metodológica utilizada, detalharemos, a seguir, as etapas do presente estudo.

Primeiramente, realizamos um levantamento dos documentos oficiais que regulamentam o PJI, seu funcionamento e operacionalização; assim como, documentos que apresentem a metodologia adotada nas modalidades e as concepções de juventude, trabalho e qualificação preconizadas. Realizamos essa etapa por meio de levantamento em bases de dados e *sites* oficiais e a partir dos encontros com as coordenações de cada modalidade, que forneceram os materiais e documentos que apresentam as propostas das mesmas.

Os documentos analisados foram: a Lei n. 11.692/2008, que regulamenta e oferece diretrizes para a implementação das modalidades; a Resolução CD/FNDE n. 60/2011, que se refere às normas e recursos para o funcionamento do PJI; o Traçado Metodológico do PJI, que apresenta uma série de orientações para o funcionamento do mesmo; o Termo de Referência do PJI, que, por sua vez, estipula objetivos e metas, além de direcionar o funcionamento da modalidade.

O segundo momento se refere a um mapeamento dos núcleos das modalidades em funcionamento do PJI no município de Natal-RN e à identificação de como esses se distribuem pela cidade. Nessa etapa, objetivamos discutir a geografia da inclusão/exclusão, ou seja, discutir sobre a vulnerabilidade social e o descaso público

com determinados territórios, que possibilita e reforça o quadro de desigualdade social que assola o país e que afeta preferencialmente as comunidades e bairros mais pobres das cidades.

O terceiro momento correspondeu a um contato mais direto com o campo, por meio de observações em um núcleo do PJA e um núcleo do PJU, observações essas que complementamos com diários de campo. Além disso, realizamos três entrevistas semiestruturadas com a coordenação geral de cada modalidade pesquisada – gravada em áudio –, para discutir a implementação da modalidade, a gestão da mesma e a relação juventude-trabalho sob o ponto de vista das coordenações.

Durante esse momento, firmamos, com cada um dos participantes, um *Termo de Consentimento Livre e Esclarecido* (Apêndice A), e para os momentos de observação nos núcleos propomos a assinatura, por parte da gestão do programa, de uma carta de anuência (Apêndice B) em que se permite a realização da pesquisa nos núcleos. Assim, entendemos que os cuidados éticos foram respeitados.

Para realizarmos o presente estudo, mapeamos os núcleos das modalidades do PJI em funcionamento no município de Natal-RN, quais sejam: PJU e PJA. Até o momento da pesquisa, o PJT se encontrava em processo de licitação para a contratação da instituição que faria a gestão e monitoramento da modalidade. As instituições que realizariam os cursos já haviam sido selecionadas. São cinco ONGs e também são cinco os arcos ocupacionais que a modalidade estaria proporcionando aos jovens.

Após esse mapeamento, no passo seguinte, realizamos observações, com o auxílio do diário de campo, que nos possibilitou ir um pouco além da aparência imediata dos conceitos e percepções revelados pelos coordenadores e pelo contexto no qual eles se inserem. Acompanhamos algumas questões referentes ao cotidiano de trabalho dos educadores e facilitadores culturais e questões relacionadas às dificuldades,

aos limites e às possibilidades das modalidades.

4.2 Procedimentos de análise

Os dados da pesquisa foram analisados à luz da perspectiva marxista, sobretudo no que se refere ao conceito de trabalho, constructo frequentemente utilizado por Karl Marx, na sua análise sobre o MPC.

A abordagem metodológica se baseou no Método Comparativo Constante (MCC) que, por sua vez, é um método baseado na Teoria Fundamentada (*Grounded Theory*). A teoria fundamentada busca compreender o fenômeno sob a perspectiva dos participantes, por isso, a preocupação central é descobrir a informação que é relevante para o problema estudado. O objetivo principal, portanto, não é a descrição da realidade, mas sim, uma explicação da realidade que se fundamenta nos dados colhidos, que são interpretados por meio de explicações teóricas (Trinidad, Carrero, & Soriano, 2006).

Podemos entrever quatro etapas na aplicação do MCC, quais sejam: a) comparação de incidentes e sua categorização; b) integração de categorias e propriedades; c) conceituação teórica; e d) escrita do documento final. Essas etapas fazem com que o pesquisador, desde o início do processo, reflita sobre o tipo de dado que está coletando (Trinidad et al., 2006).

A elaboração de categorias é algo central nesse processo, visto que é por meio da categorização que conceitos, *a priori*, semelhantes vão sendo agrupados (Strauss & Corbin, 1990). A partir de uma leitura cuidadosa da pesquisa, criamos etiquetas que auxiliaram a organizar as informações e o que a princípio parecia desconexo vai ganhando forma e se conectando ao desenho pretendido. Na presente pesquisa, não desenvolvemos nenhuma categoria anterior aos procedimentos de coleta em campo; dessa forma, as categorias surgiram a partir da leitura exaustiva das entrevistas que

realizamos e da comparação entre as respostas oferecidas, e complementadas pelas observações e análises dos documentos.

Para a depuração das entrevistas, utilizamos o *software* para análise qualitativa *Qualitative Data Analysis Software (QDA-Miner)*, que nos auxiliou a organizar as transcrições e promover as análises das entrevistas, a partir do processo de codificação e visualização de fragmentos textuais em conjunto (Trinidad et al., 2006). Esse processo de codificação aconteceu em três momentos: a) codificação aberta – na qual as categorias foram, ainda, abrangentes e não possuíam muita relação umas com as outras; b) codificação seletiva – é definida uma categoria central, por meio da qual começamos a delimitar o foco investigativo; e c) codificação teórica – momento em que se estabelecem relações entre as dimensões das categorias e códigos, conduzindo a uma explicação teórica com maior grau de abstração (Trinidad et al., 2006). Com a utilização do *software*, não pretendemos, de modo algum, substituir o papel do pesquisador, apenas utilizar esta ferramenta como facilitadora de alguns dos processos mais mecânicos da análise.

Optamos por um formato de análise que nos permitisse entender as concepções de juventude, trabalho e qualificação profissional, obtendo informações de diversas fontes (documentos, entrevistas e observações), evitando recair em opiniões pessoais, além da possibilidade de complementariedade e comparação das informações. Ou seja, espera-se que, unindo duas ou mais estratégias metodológicas, o acervo de dados colhidos seja mais fiel à realidade e a pesquisa possa caminhar para uma apreensão mais próxima da essência (estrutura e dinâmica) do fenômeno e não ficar circunscrita à aparência, apenas.

5. Apresentação e discussão dos resultados

Partimos do pressuposto de que há uma relação entre juventude e trabalho, não só pelo trabalho representar algo central na vida dos indivíduos e, portanto, compor uma importante esfera de vida do mesmo, mas também pelo fato de que seja esperado que o jovem se insira no mundo do trabalho, seja para compor a renda familiar, seja para sustentar sua própria família. Dessa forma, questionamos não o fato de o mundo laboral fazer parte da vida da juventude, mas sim, como a juventude tem sido inserida nesse campo. Sob quais condições os jovens têm acessado o mundo do trabalho?

Preparamos a seção seguinte com uma breve caracterização dos núcleos do ProJovem¹¹, escolhidos a partir da indicação da coordenação da modalidade. Em seguida, dividimos a discussão em três blocos para podermos entender melhor como as modalidades se organizam e se estruturam, pois entendemos que há peculiaridades que variam de uma modalidade para outra. No primeiro bloco, discutimos a estrutura das modalidades, em alguns aspectos que consideramos principais; após essa discussão, refletimos sobre a gestão, no que se refere às funções que lhes cabem (o seu papel), uma vez que entendemos que a gestão tem grande importância na execução das modalidades; por fim, no terceiro bloco, discutimos como a relação juventude-trabalho é inserida e discutida nas modalidades.

5.1. Caracterização do campo

5.1.1. O ProJovem Urbano em Natal

A etapa de mapeamento dos núcleos do PJU em funcionamento no município de Natal/RN mostrou um total de três núcleos, cada núcleo atendendo cerca de 200 jovens,

¹¹ O PJT estava em processo de contratação das instituições que iriam oferecer o curso e, por isso, só foi possível realizarmos a entrevista com a gestão.

divididos em cinco turmas. Os núcleos se localizam em escolas da rede municipal de ensino, sendo dois no bairro Potengi (zona norte da cidade) e um no bairro do Alecrim (zona leste).

Para o ano de 2012, houve uma reformulação nas metas dessa modalidade, por isso, em Natal, a meta de jovens usuários do PJU passou a ser 600 jovens; consequentemente, também houve diminuição da quantidade de núcleos. Essas novas regulamentações e orientações para o PJU demandaram reestruturação dos núcleos, da equipe gestora e dos educadores, e dificultaram o início da coleta de dados.

No município de Natal, o distrito que concentra a maior parcela de habitantes é a zona oeste, com 37,88%, seguido da zona norte, com 26,83% (Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo [SEMURB], 2009). O primeiro núcleo se situa no bairro Potengi – conjunto Santa Catarina, na zona norte da cidade – na Escola Municipal Palmira de Souza; e o segundo núcleo se localiza no conjunto Soledade II, na Escola Municipal Professora Adelina Fernandes, também na zona norte. O terceiro núcleo se localiza na zona leste, no bairro do Alecrim, e funciona na Escola Municipal João Maria 23.

O núcleo indicado pela coordenação para este estudo foi o da Escola Municipal Professora Adelina Fernandes, por se tratar daquele que estava mais bem estruturado até o momento da pesquisa de campo.

O bairro Potengi recebeu esse nome em homenagem ao maior rio do estado (Rio Potengi), sendo o mais antigo bairro do distrito norte. Em 1991, a população do bairro era de 55.877 pessoas; em 2008, uma estimativa apontava 57.830 pessoas, distribuídas em 12 conjuntos habitacionais. Desse contingente de pessoas, 53,29% é composta por mulheres e, com relação à estrutura etária, há uma concentração da pirâmide etária na faixa do meio, demonstrando que a maioria da população do bairro é composta por

jovens de 15 a 29 anos (30,5%) e apenas 6% da população é idosa (aqui considerada as pessoas acima de 60 anos). O bairro possui 60% de infraestrutura de drenagem e 70% de pavimentação. Com relação aos serviços e equipamentos públicos, possui: 23 organizações comunitárias (associações e centros, clubes de mãe, conselhos comunitários); 30 equipamentos urbanos (sendo 27 praças); 14 instituições de segurança pública (delegacias, unidades penais e de polícia militar); e 13 instituições de saúde (uma clínica especializada em odontologia, uma clínica especializada em saúde mental, uma policlínica, seis unidades básicas de saúde, dois hospitais, uma maternidade e uma unidade de controle de zoonoses). Especificamente com relação à educação, essa região possui 11 escolas estaduais, um instituto federal, oito escolas municipais, nove escolas particulares e seis centros infantis, compondo o quadro da rede de ensino desse bairro (SEMURB, 2009).

A partir desses dados, consideramos que o bairro de Potengi apresenta uma infraestrutura mínima de serviços à população. No entanto, muitas vezes, esses equipamentos públicos se encontram em péssimo estado de conservação (como as praças públicas) e utilização, são de difícil acesso e possuem estrutura física e equipe funcionando de forma precária (delegacias, escolas e postos de saúde).

Essa localidade possui uma concentração bastante considerável de jovens que precisam de oportunidades de estudo e trabalho, espaços de cultura e lazer e um mínimo de estrutura nos seus bairros que lhes ofereça segurança, bem-estar e lhes proporcionem os meios adequados e necessários para que eles possam construir perspectivas de futuro para si mesmos.

Os núcleos foram escolhidos priorizando escolas municipais que não tivessem EJA e ensino fundamental. A partir desses parâmetros, chegou-se ao número de nove escolas. Essas escolas foram convidadas a aderir ao PJU e apenas três se mostraram

dispostas à adesão. Compreendemos que isso pode expressar o desconhecimento do PJU como uma modalidade de EJA, conforme uma coordenadora nos indicou durante entrevista. No entanto, precisamos entender que cabe à escola acolher o programa, uma vez que, atualmente, esse é gerido pelo MEC. Consideramos que o fato de a coordenação nacional da modalidade ser executada pelo MEC indica o esforço de tornar o PJU mais reconhecido como um programa da educação, assim, acabando com a recusa das escolas e com as barreiras levantadas por suas equipes.

Como já mencionado, o PJU se divide em núcleos e possui como finalidade “oportunizar a essa população que saiu da escola sem concluir o ensino fundamental que ele possa fazer [a escolarização] em menos tempo e em um programa mais voltado para suas próprias necessidades, seus próprios interesses” (coordenadora do PJU, Natal). Para tanto, possui uma proposta diferenciada que une a educação básica à qualificação profissional e a ações de cunho comunitário. É um programa muito complexo, desde as questões metodológicas (com material diferenciado), em relação a sua implementação (pois necessita de uma organização prévia), durante a realização das aulas (como a seleção dos educadores e dos núcleos e as matrículas), além de aspectos burocráticos (compra de uniforme e outras necessidades que exigem licitação).

As informações sobre a escolha dos núcleos e a finalidade da modalidade foram colhidas a partir da entrevista realizada com a coordenação geral do programa no município. A coordenação afirma que, na visão da gestão, “a finalidade principal é oportunizar a esse jovem e esse adulto que não concluiu o ensino fundamental, concluir” (coordenadora do PJU), tendo como foco a absorção desse participante pelo mercado de trabalho, uma vez que se acredita que, hoje em dia, ter o ensino fundamental concluído é o mínimo para conseguir se inserir nesse campo. Para a coordenação, o PJU possibilita enxugar o tempo de formação (apenas 18 meses), a

partir da certificação do ensino fundamental e da atuação nos arcos de Turismo e Hospitalidade e de Telemática.

No que se refere ao perfil dos jovens atendidos, é possível pensarmos em um “perfil básico” para o jovem do PJU, a partir das fichas que eles preenchem ao entrar na modalidade. É importante ressaltarmos que não buscamos fazer generalizações, mas sim obtermos um panorama geral do público atendido. No núcleo visitado, a modalidade foi pensada para atender jovens entre 18 e 29 anos. Os jovens se concentram na faixa etária entre 18 e 20 anos (36,5%); na sequência, entre 21 e 23 anos (27,8%); entre 24 e 26 anos (19%); e, por fim, os jovens entre 27 e 29 anos (15,6%). No total, 64,3% dos jovens são mulheres e 35,6% são homens. Com relação à cor, 24,3% se dizem brancos e 74% se dizem pardos, sendo que duas pessoas não preencheram a cor. A predominância de jovens pardos corrobora estudos que apontam que os maiores índices de baixa escolaridade se concentra na população negra/parda.

Tabela 1

Dados sociodemográficos dos jovens do PJU

Característica	Especificação	N	%
Idade	18 – 20 anos	42	36,5
	21 – 23 anos	32	27,8
	24 – 26 anos	22	19,0
	27 – 29 anos	19	16,5
Sexo	Masculino	41	35,6
	Feminino	74	64,3
Cor/raça	Branco	28	24,3
	Negro/pardo	85	74,0
Identidade social	Comunidade de terreiro	4	3,4
	Pescadores artesanais	2	1,7
Estado civil	Solteiro/a	97	84,3
Trabalho	Sem ocupação	92	80,0
Benefício social	Não recebe	101	87,8

Com relação ao estado civil, a grande maioria se diz solteiro (84,3%) e apenas 15,6% dos jovens tem união estável ou são casados; 46% deles têm filhos, o que demonstra que há uma distribuição equivalente entre jovens que possuem suas próprias famílias e aqueles que não têm filhos. Apenas duas jovens estão casadas/união estável. No que se refere ao trabalho, 78% não possuem ocupação e 20% possuem, sendo que destes, dois jovens se declaram ativos, porém desempregados e dois não responderam. A maioria dos jovens (87%) não recebe nenhum benefício; aqueles que recebem são do PBF. Quatro jovens têm como identidade social fazer parte do segmento social de comunidade de terreiro e dois de pescadores artesanais. Esses dados já nos dão alguns indicadores da situação de vulnerabilidade social na qual esses jovens e muitos outros estão inseridos.

No que diz respeito ao bairro, esperávamos ter mais jovens do conjunto habitacional Soledade II participando do PJU, devido à proximidade com a escola e pelo fato de o bairro ter um contingente de jovens considerável – 30% da população do bairro Potengi, onde o conjunto habitacional Soledade II se localiza, está entre 15 e 29 anos. No entanto, vimos que a maior parte dos jovens vem do bairro de Lagoa Azul (42,6%), que não faz limite com Potengi/Soledade II; em seguida, vem Pajuçara com 29,5% e apenas dois jovens são de Soledade II. Isso nos leva a refletir sobre a forma como são escolhidos os núcleos. Como dissemos anteriormente, para a execução da modalidade, este ano, foram selecionadas as escolas municipais sem EJA e, a partir desse critério, apenas três escolas demonstraram interesse no PJU. A localização desse núcleo, em particular, pode não ter sido estratégica, uma vez que há poucos jovens no bairro que atendam os critérios estabelecidos ou há falta de interesse no programa pela população daquela região.

5.1.2. O ProJovem Adolescente em Natal

O mapeamento realizado no município de Natal-RN mostrou a existência de dez núcleos do PJA, localizados em diversos bairros e regiões da cidade: Guarapes, Planalto, África, Igapó, Felipe Camarão, Mãe Luiza, Panatis II, Nossa Senhora da Apresentação, Pajuçara e Quintas – sendo o último o núcleo visitado nesta pesquisa –, indicando a existência da modalidade em três das quatro zonas administrativas da cidade, sendo dois na zona oeste, três na zona leste e cinco na zona norte. Esses dez núcleos objetivam atender cerca de 2.000 jovens. Contudo, a taxa de evasão nesses núcleos é bastante alta, o que gera um descompasso entre a quantidade de jovens que o programa pretende atender e o que de fato ele atende.

A distribuição da modalidade visava a contemplar territórios que possuísem Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), uma vez que os usuários do PJA são, preferencialmente, os usuários/beneficiários do PBF e demais jovens em situação de vulnerabilidade social.

O núcleo indicado pela coordenação para realizarmos as visitas e observações localiza-se no bairro das Quintas. Esse bairro pertence ao Distrito Oeste, antiga região de sítios e fazendas, sendo criado, oficialmente, no final da década de 1940, durante o mandato do prefeito Sylvio Pedroza. Nos anos 2000, a população residente era estimada em 29.751 habitantes, com pequena redução nesse número em 2008 (a população estimada passa a ser de 28.236). O bairro concentra mulheres (53,7%) e jovens entre 15 e 29 anos (27,6% da população), sendo o grupamento de idosos em torno de 8%.

O bairro conta com uma área frágil do ponto de vista ambiental, que compreende a área do mangue e do Rio Potengi; possui 75% de zona drenada e pavimentada, indicando certo cuidado e atenção do poder público, no entanto, ainda há defasagem nesse aspecto e também com relação aos equipamentos públicos. De acordo com dados da SEMURB (2009), há duas unidades básicas de saúde, dois hospitais e uma unidade mista – maternidade –, totalizando cinco equipamentos de saúde para uma região que possui a maior concentração populacional do Distrito Oeste. Com relação à educação, existem três escolas municipais (com 967 vagas de matrícula), oito escolas estaduais (com 2.650 vagas) e duas creches (101 vagas), totalizando 3.718 vagas ofertadas pela rede pública de educação para crianças e jovens. No que se refere aos equipamentos públicos, o bairro comporta três quadras, seis praças, duas feiras livres, quatro associações, quatro clubes de mães, dois conselhos comunitários e quatro grupos de idosos. Há, em relação à segurança pública, uma delegacia distrital.

De modo geral, é possível perceber que há equipamentos e serviços públicos no bairro, mas também há um contingente populacional bastante considerável, o que exige maior atenção na oferta desses bens e serviços, que, assim como no caso do bairro de Potengi, se encontra, muitas vezes, sucateada e funcionando precariamente. Essa realidade atinge boa parte dos distritos da cidade, embora seja mais acentuada nas regiões consideradas “periféricas” e “vulneráveis” em um processo que se retroalimenta, pois a falta de melhoria das condições de infraestrutura e recursos humanos alimenta esse quadro de vulnerabilidade e precariedade.

O PJA, localizado no bairro das Quintas, atende jovens de várias regiões ou distritos – até mesmo porque muitos núcleos do PJA ainda estavam se organizando, se fundindo ou sendo criados (durante o processo da coleta), enquanto o núcleo das Quintas já possui mais tempo de existência. Durante as visitas, e nos encontros com a equipe, foi possível percebermos que o processo de evasão também acontece na modalidade e é, de fato, uma problemática bastante preocupante para a equipe.

Durante as visitas, tivemos acesso a 85 fichas dos adolescentes com alguns dados sociodemográficos que nos permitiram conhecer um pouco do público atendido pela modalidade. As informações se resumem a idade, sexo, bairro, a série que o/a adolescente frequenta e se a família recebe o benefício do PBF.

Tabela 2

Dados sociodemográficos dos jovens do PJA

Característica	Especificação	N	%
Idade	15-17 anos	34	40...
	18-20 anos	47	55,2
Sexo	Masculino	38	44,7
	Feminino	47	55,3
Benefício social	Recebe	53	62,3
	Não recebe	32	37,6
Escolaridade	Ensino fundamental	53	62,3
	EJA	8	9,4
	Ensino médio	21	24,7
Bairro	Quintas	50	58,8
	Demais bairros	29	34,1

Do total de 85 jovens, 47 são do sexo feminino; 34 estão na faixa etária que a modalidade atende (15 a 17 anos), com maior concentração na faixa dos 17 anos e de adolescentes do sexo feminino. Há adolescentes entre os 18 e 20 anos, com uma distribuição heterogênea entre as idades e, há um adolescente com 14 anos participando do PJA. A presença de jovens que estão em uma faixa etária que a modalidade não pressupõe atender é um indicador de dificuldades que a modalidade enfrenta e de difícil administração, porque a maioria dos jovens que frequentam a modalidade tem entre 18 e 20 anos, pode indicar resquício de uma participação anterior no programa e que não foi interrompida. Cabe à gestão investigar o que está acontecendo nesse núcleo e tomar as providências necessárias. A maioria dos adolescentes (53) recebe PBF, indicando que, de fato, a modalidade chega ao público ao qual se destina – população em situação de vulnerabilidade social.

Apenas 21 – de 85 adolescentes – estão no ensino médio e duas estudam na série correspondente à idade (uma adolescente tem 15 anos e está no 1º ano do ensino médio e outra adolescente tem 16 anos e está no 2º ano do ensino médio), os demais estão um ou mais anos “fora de faixa”. A grande maioria está entre o 5º e o 8º ano, e oito jovens estão na EJA. O desnivelamento entre idade/série é recorrente e afeta, principalmente, os jovens das camadas populares. Como dissemos anteriormente, são muitos os determinantes da evasão, assim como, da repetência do jovem na mesma série e um desses determinantes é, justamente, o papel que a escola assume que nos indica uma perspectiva meritocrática do ensino, que culpabiliza os jovens pelos seus “fracassos”.

Dos 85 adolescentes, 50 moram nas Quintas – bairro onde se localiza o núcleo – e os demais moram nessa região, nos bairros de Bom Pastor, Dix Sept Rosado e Nordeste, principalmente. A maior presença de jovens do bairro onde se localiza o núcleo do PJA é esperada, devido à maior facilidade de locomoção, não necessitando que o adolescente use meios de transporte ou caminhe grandes trechos para chegar ao equipamento.

5.2. Funcionamento e operacionalização das modalidades do ProJovem Integrado

Após a apresentação do PJI e das modalidades existentes em Natal, pretendemos discutir a estrutura das modalidades – a partir das entrevistas realizadas com as coordenações e das observações feitas nos núcleos –, além de analisar se sua operacionalização e seu funcionamento estão de acordo com o previsto na Lei n. 11.692/2008, no Decreto n. 6.629/2008, na Portaria n. 991/2008 e na Resolução CD/FNDE n. 60/2011, que regem essa política. Ressaltamos que não identificamos textualmente nenhum gestor e nos referimos às entrevistas a partir da modalidade em questão, de acordo com o compromisso ético que firmamos com os participantes.

A Resolução CD/FNDE n. 60/2011 fornece as diretrizes que o plano de implementação do PJU deve contemplar, quais sejam: informações relativas ao processo de matrícula; à data de início das aulas; aos locais onde funcionarão as turmas, núcleos, polos e coordenação local; à seleção de pessoal; ao processo de formação continuada dos educadores, desde a sua primeira etapa; à oferta de qualificação profissional; além de outras questões relativas à implementação das ações propostas.

Nessa direção, cabe à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, vinculada ao MEC (SECADI/MEC), acompanhar, coordenar e monitorar a implementação do PJU, por meio dos instrumentos que considerar apropriados para o acompanhamento das ações e para a avaliação da consecução das metas físicas. Além disso, cabe à SECADI analisar, aprovando ou não, alterações nos termos de adesão e nos planos de implementação. O plano de implementação no PJU é o que define a forma como o programa deve funcionar e o planejamento a ser executado/criado. O município deve se comprometer a gerir os recursos orçamentários – repassados pelo Governo Federal – com eficiência e transparência, visando à efetividade das ações planejadas.

Nesse aspecto, em Natal, o PJU é gerido pela SME; o PJA é gerido pela Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (SEMTAS); enquanto o PJT é gestado pela Secretaria Estadual de Trabalho, Habitação e Assistência Social (SETHAS). Para executar os programas, o município ou estado pode se inscrever diretamente no Ministério correspondente, desde que tenha os critérios estabelecidos para a execução da modalidade.

A organização das modalidades em diferentes Ministérios e Secretarias é um ponto bastante delicado. Durante o processo de viabilização do ProJovem foram recomendadas extinções, readequações ou fusões de ações e programas com as mesmas

características e público, todavia, essas orientações encontraram grandes resistências institucionais até que se decidiu não extinguir e sim abrigar todos os programas sob o mesmo “teto”: o PJI.

Ainda assim, foi possível identificarmos um processo de desarticulação ou descontinuidade administrativa e fragmentação entre as Secretarias e Ministérios envolvidos na consecução das modalidades e programas. A descentralização pode ser considerada um aspecto positivo, pois garante maior autonomia para as secretarias estaduais e/ou municipais executarem os mesmos. Contudo, sem a devida integração e diálogo entre os Ministérios e Secretarias, várias dificuldades passam a fazer parte do cotidiano do serviço.

Na proposta original, criada em 2005, existia uma gestão compartilhada entre o MEC, o MDS, o MTE e a SNJ. A partir das novas regulamentações, que divide o ProJovem em modalidades, acaba-se fragmentando o programa, sem que se tenha uma articulação que uma esforços para uma melhor atuação das modalidades. Temos então: o PJU, a cargo do MEC; o PJA, a cargo do MDS; e o PJT, sob coordenação do MTE – a nível nacional; e, a nível local, SME; SEMTAS e SETHAS, respectivamente.

Para Rua (1998), e de acordo com o nosso entendimento, as demandas da sociedade necessitam da articulação e cooperação de diferentes órgãos e agências setoriais, visto que essas demandas são oriundas de uma problemática macrossocial, que expressa as refrações da “questão social”, estando relacionadas e, portanto, sugerindo que as respostas devam ser também articuladas. A integração dos programas e modalidades é algo desafiador para a PNJ, que precisa tentar romper com essa característica da política pública no nosso país, que é segmentada e parcializada.

Sobre o funcionamento das modalidades, os dados coletados apontam uma descrição geral da execução das mesmas, em alguns aspectos quantitativos, como pode ser visualizado na Tabela 3.

Tabela 3
Caracterização das modalidades

Característica	PJA	PJU	PJT
Quantidade de núcleos	10	3	5 ^a
Número de jovens	2.000	600	475
Quantidade de educadores	1 coordenador de núcleo, 3 facilitadores culturais e 1 orientador Social	5 educadores da educação básica, 1 orientador profissional e 1 orientador social	Não especificado
Carga horária	600h para o ciclo I e 240 para o ciclo II	20h semanais, durante 18 meses	350 horas, divididas por 6 meses

^a Os núcleos aqui considerados são as ONGs que realizam os arcos ocupacionais do PJT.

Com esse quadro de funcionamento, é possível analisarmos a estrutura das modalidades. O tempo dedicado aos conteúdos varia de acordo com os objetivos e metas estabelecidos e com a duração da execução da modalidade. Porém, é importante que a equipe cumpra a proposta pedagógica e metodológica e que a rotina não recaia na obrigatoriedade de cumprir o horário, com morosidade para o início das atividades. No PJU, observamos que, em virtude da falta de merenda, as aulas estavam com a duração reduzida (30 minutos) e os jovens sendo liberados mais cedo das atividades do programa. Ao final da coleta, o horário estava normalizado, mas persistia o atraso e a

ausência dos alunos. Para termos uma ideia, cada núcleo deve ofertar 200 vagas, porém, durante as visitas, pudemos perceber que compareciam em torno de 70 a 100 jovens (no núcleo visitado).

No PJA, percebemos aspectos de funcionamento semelhantes ao PJU, com certa morosidade para o início das atividades e número de jovens bastante reduzido. Além disso, no momento da pesquisa, a equipe estava com defasagem de profissionais, por exemplo, o orientador profissional (como é nomeado pela coordenação do PJA) ou facilitador da formação técnica geral (conforme o traçado metodológico), responsável pela introdução à formação técnica geral para o mundo do trabalho e pelo POP, não compunha a equipe daquele programa, até aquele momento.

Acompanhamos uma oficina sobre qualificação profissional, conduzida pela orientadora social, a partir do traçado metodológico. Vimos que, muitas vezes, os profissionais assumem mais demandas do que o esperado e/ou previsto para ele. Essa situação se repete em vários outros programas e políticas, pois é necessário que os conteúdos e discussões sejam transmitidos aos jovens, mas, com a falta de profissionais, os que existem suprem – temporariamente ou não – as demandas que são postas.

Sobre as diretrizes e documentos, as três modalidades apresentam um documento-base, que oferece as diretrizes de funcionamento das mesmas. No caso do PJA, a coordenadora citou o traçado metodológico (como o documento que estabelece o funcionamento da modalidade) e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). No entanto, a Lei n. 11.692, que regulamenta o PJA, só foi mencionada pelo PJT (esse programa também citou portarias e decretos). O PJU citou a última Resolução CD/FNDE n. 60 e os manuais, que fornecem diretrizes e instrumentalizam a coordenação e os educadores da modalidade. Esse cenário nos leva a refletir se as coordenações desconhecem, total ou parcialmente, a legislação que regulamenta o PJI;

se não dão importância a esses documentos no cotidiano do serviço; ou se houve um esquecimento pontual, no momento da entrevista. Cada uma dessas possibilidades gera consequências diferentes, podendo indicar um maior ou menor nível de apropriação do programa como um todo e um maior ou menor grau de compromisso com o mesmo, por parte da gestão.

É importante refletirmos sobre a execução das modalidades de acordo com o previsto nos documentos oficiais, pois são essas normativas que possibilitam perceber avanços, dificuldades e retrocessos dos programas e políticas. No entanto, como as determinações são dadas para todo o país, sem observar as particularidades de cada contexto, cabe à gestão a tarefa de adequar as propostas – sintetizadas no plano de implementação – à realidade dos municípios e estados, em termos de infraestrutura, recursos humanos, demandas, entre outros indicadores. Como dito anteriormente, o plano de implementação é avaliado e, se for considerado adequado, exequível e eficiente, os entes executores passam a operacionalizar a modalidade em questão.

No que se refere à composição da equipe (educadores – orientadores e facilitadores – e coordenadores de núcleo), que são os responsáveis pela formação dos jovens nas modalidades, vimos que todas as equipes realizam uma formação com os profissionais, podendo ser mais ou menos superficial ou contínua. O PJU faz uma formação inicial de 36h e encontros sistemáticos com a equipe; já no PJA, os profissionais são treinados pela própria coordenação, durante três dias, antes do início das atividades; e no PJT a coordenação realiza uma formação em conjunto com a instituição encarregada da gestão e monitoramento. É interessante destacarmos a importância dada a esse aspecto. O PJU e o PJA apresentam uma proposta pedagógica com duração de 18 a 24 meses, mas o investimento em formação é totalmente diferente entre as modalidades. A formação dos profissionais é prevista na Lei n. 11.692, que não

explicita se a formação deve ser contínua ou não. Dos documentos mais específicos das modalidades, a Resolução do PJU prevê formação de modo contínuo para os professores e a gestão, o que permite a apropriação do projeto pedagógico integrado que lhe dá sustentação.

De acordo com o Manual para formação de gestores, os profissionais envolvidos no PJU devem promover reflexões sobre o modo de ser no mundo e circular no plano institucional e no das relações, além de produzir alternativas e/ou ações (coletivas e individuais) para intervenções efetivas. Esses elementos pretendem que o educador seja não só “reflexivo”, mas sim “crítico reflexivo”, ampliando a perspectiva do profissional como sujeito político comprometido (Paiva, 2003).

Nos documentos oficiais da modalidade, o profissional que dá suporte e formação aos educadores deve formar profissionais que consigam criar, planejar, gerir e avaliar situações didáticas, além de compreender a situação escolar, os conteúdos, os contextos e as temáticas transversais do currículo (Féres et al., 2008). Em outras palavras, o educador vai ser preparado e instrumentalizado para adequar o ensino àquilo que os jovens necessitam para continuar sua trajetória educacional e profissional.

O processo de formação é contínuo e, nesse processo, as melhores estratégias de atuação em sala de aula vão sendo traçadas com o objetivo de integrar aspectos do ensino fundamental com a qualificação e a participação cidadã. Essa proposta objetiva garantir uma formação nesses três aspectos fundamentais na vida dos jovens participantes da modalidade. Essas estratégias são previstas nos documentos oficiais, mas não necessariamente a integração dos conteúdos funciona da forma mencionada. Integrando esses aspectos, espera-se que o público atendido se aproprie de novos conhecimentos e formas de interação social; além da possibilidade de que eles possam

reelaborar as próprias experiências, expandindo a visão de mundo e reavaliando o seu lugar como ser social (Féres et al., 2008).

Outro ponto desse processo é que os educadores não podem perder de vista é que os jovens já carregam experiências e conhecimentos que não podem e nem devem ser ignorados. Recomenda-se que os educadores considerem essa “bagagem” que os alunos carregam para se relacionar com a turma e definir as formas pelas quais os conteúdos vão ser trabalhados, visto que a sala de aula é o lugar no qual a proposta pedagógica se concretiza. A carga horária de formação dos educadores é de 376h, sendo 312h presenciais e 64h não presenciais (Féres et al., 2008).

A parte da capacitação inicial já foi concluída, tem apenas três professores que entraram posteriormente e já estão concluindo essa fase inicial, está praticamente concluído. A fase obrigatória é de 36 horas. O professor só entra na sala de aula depois que passar por essas 36 horas, rigorosamente seguido. Agora é a capacitação continuada, de 15 em 15 dias, durante todo o dia, no [Centro Municipal de Referência em Educação] CEMURE. (coordenadora do PJU)

O PJA também prevê a formação e o aperfeiçoamento das práticas socioeducativas no seu traçado metodológico. O processo começa com uma seleção de profissionais, que deve contemplar as exigências de experiência e formação para compor a equipe (MDS, 2009a). Apesar de prever a formação contínua, não há detalhamento de como isso pode ocorrer. Dessa forma, acreditamos que fica a cargo das coordenações estabelecerem a agenda de formação dos profissionais, de acordo com as necessidades que são percebidas em cada contexto.

Já o PJT não apresenta indicativos sobre formação continuada nos seus documentos. Essa formação pode não ser prevista devido ao tempo de execução do PJT, que é de seis meses, e à seleção dos profissionais, que já devem ser habilitados nos

cursos que ofertam. Também porque a instituição responsável deve prever no seu projeto toda a infraestrutura física e de recursos humanos necessários para o funcionamento dos cursos.

As gestões realizam o monitoramento e avaliação das modalidades, basicamente, por meio de relatórios e algumas visitas aos núcleos. Principalmente no PJU e no PJA, há o acompanhamento do que está acontecendo em cada núcleo e, com isso, é possível a gestão intervir, caso o núcleo apresente algum problema ou dificuldade na execução.

É contínuo, né? De forma contínua... Nós temos um assistente pedagógico que se desloca para as escolas nesse acompanhamento. Há também, nesse sábado, de 15 em 15 dias, nós temos duas horas que são para esse monitoramento, essa avaliação constante desse processo, enquanto equipe. Perguntamos como as pessoas estão se sentindo dentro do programa, quais as dificuldades. Acompanhamos a utilização do material, até onde eles já conseguiram ir, quais dificuldades. Trazemos sugestões, trocas de experiências. Mas, durante toda a semana, nós nos deslocamos, tanto a coordenação pedagógica quanto nós [coordenação], vamos diretamente aos núcleos para fazer o acompanhamento. (coordenadora do PJU)

No caso do PJU, evidenciamos um retorno da avaliação e monitoramento ao longo dos encontros de formação, a cada quinze dias. Durante a entrevista, a coordenadora desses núcleos relatou que um professor deixaria o programa em virtude da avaliação feita pelos outros professores e pelos alunos. No entanto, nas outras duas modalidades, nós não identificamos o que é feito com os relatórios que devem ser enviados aos Ministérios correspondentes, com certa frequência, assim como, não visualizamos em que medida eles podem servir para a melhoria das modalidades, subsidiando ações e/ou intervenções. No caso do PJT, a situação é diferenciada, pois a

avaliação e o monitoramento são realizados por uma instituição contratada. Não ficou claro como essa instituição faz o repasse das informações para a coordenação geral da modalidade, com que frequência os relatórios são enviados e como são tratadas as informações colhidas nos mesmos.

Por fim, perguntamos aos gestores sobre a finalidade e/ou contribuição que eles acreditam que a modalidade em questão pode oferecer aos jovens. Apresentaremos conjuntamente finalidade e contribuição, tendo em vista que as respostas se misturam e se repetem quando as participantes respondem separadamente às categorias. Vimos que os entrevistados referem-se a um “resgate” da juventude, justamente aquela que não tem “oportunidades” ou que corre o risco de ir para caminhos “desviantes”, contribuindo para a aquisição e o desenvolvimento de habilidades, e de alguma forma prepará-los para a sociedade e para o mundo do trabalho, como visualizado nos seguintes trechos:

A gente oferece orientações sociais, a gente trabalha a questão de ética, cidadania, combate às drogas, prostituição, mostra para o jovem a formação cidadã dele, além das aulas de facilitação cultural, como eu falei: capoeira, dança, onde eles podem descobrir, muitas vezes, um talento, uma habilidade que eles têm. Além disso, a gente também tem a questão das nossas parcerias: a Petrobrás, a gente inseriu agora 36 adolescentes naquele programa de primeiro emprego, tem adolescentes nossos que foram contratados pela C&A, pela Riachuelo. (coordenadora do PJA)

Esse programa visa a oportunizar a essa população que saiu da escola sem concluir o ensino fundamental, que ele possa fazer em menos tempo e num programa mais voltado para suas próprias necessidades, seus próprios interesses... Então, o ProJovem é isso, essa alternativa. (coordenadora do PJU)

Em resumo, as modalidades funcionam e operam de acordo com o previsto pelos planos de implementação das mesmas e de suas principais diretrizes, ainda que não exista completude na apropriação de alguns aspectos, como a formação continuada da equipe e o uso dos documentos oficiais como parâmetros para execução do programa. A gestão cumpre com seu papel de coordenar o funcionamento do programa, mas como não há uma sistematização dos relatórios e demais momentos de avaliação e monitoramento, alguns problemas e/ou dificuldades não são percebidas e quando o são, as coordenações não possuem estratégias para lidar com essas questões/situações.

Percebemos, também, que ainda há defasagem de número de profissionais no núcleo do PJA, o que acarreta um acúmulo de funções dos profissionais e prejudica a oferta dos conteúdos e serviços prestados pela modalidade. No caso do PJU, há defasagem na equipe que compõe a gestão, o que limita a atuação e dificulta o processo de monitoramento dos núcleos. O processo de monitoramento e avaliação durante a execução das modalidades é que oferta indicadores e condições de reajustar as modalidades ou fazer as mudanças e alterações necessárias para o bom funcionamento das mesmas, garantindo aos jovens a possibilidade de vivenciar mais ativamente os espaços públicos de participação.

5.3. Gestão das modalidades do ProJovem Integrado

No presente eixo de análise, discutimos aspectos relativos à gestão, como a composição da equipe gestora e as suas funções, as dificuldades encontradas, a sobreposição de ações e as expectativas que a gestão tem acerca da modalidade e sua contribuição na vida dos jovens. Por que delimitamos aspectos da gestão para discutirmos neste momento? Quando buscamos refletir acerca de uma política pública e de programas que se relacionam a essa política não podemos excluir da nossa análise o

modo de gestão dos programas, para podermos entender o seu funcionamento – no que se baseia, como foi pensado – e para termos um delineamento do que podemos esperar a partir dos objetivos e metas que a coordenação traça para a execução dos mesmos.

De acordo com a Lei n. 11.692/2008, a execução do PJI ocorre por meio da parceria entre a SGPR, o MEC, o MTE e o MDS, garantindo-se a participação de demais órgãos da administração pública federal e a intersetorialidade. Nesse mesmo documento, é instituído o Conselho Gestor do ProJovem, composto pelos Secretários-Executivos dos Ministérios referidos e coordenado pela SNJ. As coordenações nacionais das modalidades ficam a cargo dos Ministérios, como já mencionamos, ressaltando mais uma vez que o PJU muda de coordenação em 2010, ficando a cargo do MEC, assim como o ProJovem Campo – Saberes da Terra.

O primeiro passo é pensarmos de que forma a própria gestão se estrutura, discutindo quais as funções e competências da equipe, assim como a sua composição. O PJU apresenta na equipe gestora uma coordenadora geral e uma assistente pedagógica, além dos educadores nos núcleos – cinco professores da educação básica, um orientador social e um orientador profissional. O PJA apresenta uma equipe composta por uma coordenadora geral, uma psicóloga, uma assistente social, um técnico, um auxiliar administrativo – que são lotados na Secretaria – e cada núcleo tem a sua equipe composta por um coordenador de núcleo, um orientador social e três facilitadores culturais. Como mencionamos anteriormente, até o momento da pesquisa, esse núcleo estava sem o orientador profissional. Já o PJT tem uma coordenadora geral e os coordenadores que fazem parte da instituição contratada para gestão e monitoramento da modalidade, são eles: coordenador pedagógico, de monitoramento, de inserção e supervisores. Não nos informaram, durante a entrevista, mas pressupomos que esses coordenadores trabalhem em conjunto com a coordenação geral.

Nas três entrevistas realizadas com a gestão, aspectos que competem aos gestores foram mencionados, como a função dessa equipe. Identificamos que é de sua responsabilidade desde a formação dos educadores até a avaliação e monitoramento do funcionamento dos núcleos das modalidades, e também o suporte aos núcleos ou às instituições que executam o programa, sempre que necessário. Dessa forma, é possível percebermos que, muitas vezes, ainda que não exista um suporte necessário da Secretaria responsável pela modalidade no município, as gestões se preocupam em assessorar e acompanhar de perto a execução do programa.

Também identificamos que a equipe gestora compreende sua função especificamente em relação a aspectos “burocráticos” do ofício, mas não nos foi possível perceber e avaliar sua compreensão quanto ao seu papel político, de busca por mudanças mais efetivas na realidade em que trabalha. Nos trechos que destacamos abaixo, é evidente o foco da equipe em atividades burocráticas, deixando em segundo plano os aspectos relativos à política e ao cumprimento das metas traçadas para o programa. Além disso, a equipe planeja as articulações necessárias ou as intervenções possíveis, ainda que essas não estejam presentes nos documentos oficiais. São mencionados pelos entrevistados: “Funções burocráticas, de seleção dos núcleos, seleção dos educadores, avaliação e monitoramento do programa” (coordenadora do PJU); “A competência [da equipe gestora] é de supervisionar, acompanhar e monitorar todas as ações, desde a licitação à prestação de contas e ela contribui também com a questão da inserção no mercado de trabalho dos jovens” (coordenadora do PJT). Entendemos que cabe à gestão avaliar como, operacionalmente, o programa está sendo executado e se é necessário criar novas estratégias para o funcionamento da modalidade em questão.

De acordo com a Resolução CD/FNDE n. 60, a coordenação geral do PJU (distrital, estadual e municipal) e os diretores de polo devem ter formação superior; experiência em gestão de projetos, programas e/ou políticas públicas; conhecimentos em informática e disponibilidade de 40 horas semanais para o trabalho – critérios estes que vêm sendo cumpridos pelo PJU. Ao ente executor, cabe designar o coordenador geral, estando de acordo com o projeto pedagógico integrado e os perfis que são previamente definidos. Cabe, ainda, a seleção de assistentes administrativos e assistentes pedagógicos para atuar junto à coordenação local e garantir a formação desses profissionais, com recursos próprios, se necessário.

O manual de implementação do PJT apresenta uma série de recomendações e obrigações para as entidades executoras, que vão desde o cadastramento dos jovens que participarão dos cursos, passando pelos encaminhamentos dos mesmos para as qualificações e chegando ao encaminhamento para uma vaga de emprego. Os jovens podem se encaminhados, desde que tenham uma frequência mínima de 75% e tenham concluído, no mínimo, 80% do curso.

As dificuldades relacionadas à operacionalização da modalidade, internamente e de forma geral, foram mencionadas em todas as entrevistas, com algumas especificidades. O PJA, por exemplo, fala-nos da dificuldade de as famílias dos adolescentes compreenderem a finalidade do programa; também ressaltam dificuldades de ordem prática, como conseguir um carro para ir aos núcleos: “Às vezes, a própria família... Eles querem que o jovem vá trabalhar para aumentar a renda de casa. Às vezes, dificuldades mesmo rotineiras... Um carro pra a gente fazer visitas” (coordenadora do PJA).

Não se problematiza o porquê existe essa dificuldade das famílias, nem se propõe qualquer tipo de ação com esse público ou, por exemplo, uma atuação em

conjunto com o CRAS, principal instituição da Proteção Social Básica para aproximar as famílias da modalidade. Uma vez que o PJA apoia-se no pilar da matricialidade familiar – um dos pilares que compõe o SUAS, que se divide em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial –, que considera a capacidade socializadora e protetiva da família no cuidado e atenção aos seus membros (MDS, 2009a). Além disso, em muitos casos, o PJA funciona nas dependências do CRAS, o que facilitaria a comunicação e articulação.

No PJU, a principal dificuldade é a frequência dos jovens, que é bastante oscilante e que, com o decorrer do ano, culmina na evasão, propriamente dita. Além disso, existe falta de compreensão das direções das escolas acerca da permanência do PJU nas mesmas, como algo que não deveria ser parte da escola e parte da estratégia de educação.

A dificuldade é a frequência dos alunos, como já é característica dos EJAs. Esse aluno é um aluno que já é trabalhador e ele tem uma frequência oscilante, isso é uma dificuldade. Outra dificuldade que a gente tá tendo é o próprio compromisso da direção da escola com o programa. [...] Então, quando ele exige dos seus alunos uma determinada escola é muito difícil você ter uma concentração de alunos nessa faixa etária com essas necessidades. Se ele fosse mais pulverizado... (coordenadora do PJU)

Diferente do PJA, a coordenação do PJU pensa em algumas estratégias para reverter essas dificuldades, como obter um transporte para que os jovens de outros bairros possam participar e, minimamente, pulverizar o programa para o máximo de jovens que dele necessite e não apenas os que moram pela região na qual os núcleos se localizam. O PJT também se refere à evasão como uma das principais dificuldades do programa e que nos pareceu ser bem acentuada nessa modalidade – mesmo não sendo

possível nós termos acesso a esses dados. A gestão problematiza que mesmo com a bolsa do programa no valor de R\$ 100,00, fornecida aos jovens que estão com a frequência em dia, há desistência ao longo do curso. Ainda que a equipe levante essa questão, não há uma reflexão acerca dos “determinantes” da evasão, como visualizado a seguir:

A questão do próprio aluno mesmo, a questão da evasão, porque, o seguinte, como o ProJovem tem essa bolsa de R\$ 100,00, aí, fica complicado. Porque tem pessoas que R\$ 100,00 é pouco, mas para outras R\$ 100,00 é bastante. (coordenadora do PJT)

Situação corriqueira nas políticas públicas, a evasão se repete nas modalidades, apesar de existir um projeto diferenciado, integrador e mais acessível, como é sinalizado nos documentos oficiais. Durante as entrevistas, e nas conversas informais nos núcleos das modalidades, pudemos perceber que os gestores e educadores se preocupam com essa realidade. Contudo, nenhuma estratégia foi desenvolvida para minimizar essa situação.

Há várias interpretações sobre os determinantes da evasão dos jovens, como a prioridade pelo trabalho, o uso de drogas, e/ou outras substâncias entorpecentes, e questões relacionadas à falta de adequação dos conteúdos à realidade dessa população (Blanco, 2009; Moreira, 2009). Antes mesmo da dificuldade de permanência dos jovens nas modalidades, há imensa dificuldade de matricular esse público. Visto que as modalidades que visitamos não conseguiam preencher o número de matrículas solicitadas, parece-nos que essa problemática pode estar relacionada com a localização do núcleo e também com a forma como as modalidades estão executando o programa, podendo não ser atrativa para os jovens.

De acordo com o Relatório Parcial de Avaliação do ProJovem (Presidência da República, 2010), o grande desafio do programa é criar mecanismos para a permanência e o interesse dos jovens. É nesse sentido que o programa visa a fornecer um subsídio material (R\$ 100,00/por mês) para os jovens que tenham a frequência mínima exigida e as atividades em dia. Contudo, como avaliado posteriormente, o incentivo financeiro não funciona como o esperado, pois não garante a adesão dos jovens ao programa. Já a avaliação da qualificação profissional resulta nesse módulo como importante elemento para o interesse e a permanência do jovem no programa. O relatório sobre o ProJovem revela que 57% dos jovens matriculados desistem (37%) ou evadem (20%) do programa (Presidência da República, 2010). De acordo com esse estudo, os motivos enunciados para a elevada percentagem de evasão são: a falta ou insuficiência das aulas de informática, o atraso no pagamento das bolsas, a violência na vizinhança, a falta de dinheiro para o transporte, a impossibilidade de conciliar o trabalho com as aulas, e a distância entre a residência do jovem e a sede do núcleo (Presidência da República, 2010).

Vemos também que existem muitas dificuldades na volta dos jovens à escola. Os bancos escolares e o próprio ambiente estão repletos de lembranças que, muitas vezes, sugere o “fracasso” do jovem, por não ter conseguido concluir o ensino básico. São muitos os sentimentos e emoções que perpassam o jovem nessa travessia de volta à escola e, além disso, cada vez mais, a juventude tem assumido ou contribuído com o sustento da família e não há “tempo hábil” para estudar, pois os jovens já vêm de jornadas excruciantes de trabalho, nos quais o cansaço e a fadiga imperam. Nesse sentido, os coordenadores entrevistados por Pereira (2007) sustentam a ideia de que o ProJovem ajuda a cobrir um déficit exigido pelo mercado de trabalho, mas um déficit de diploma, apenas.

A dificuldade com a direção das escolas é um problema também apontado no estudo de Moreira (2009), no qual são relatadas dificuldades dos professores das escolas municipais em aceitar o ProJovem, e Pereira (2007), que relata, a partir das entrevistas com os coordenadores, falta de colaboração de algumas escolas, impedido os jovens de utilizarem espaços outros que não as salas de aula e os banheiros. A falta de colaboração nos sugere a dificuldade das escolas em enxergar o ProJovem como um programa que faz parte do sistema de educação. Não há clareza sobre o mesmo e também sobre o compromisso que a escola tem que assumir ao abrir suas portas para o ProJovem. Ainda sobre as escolas, é importante refletirmos sobre a estrutura física das instituições que, muitas vezes, encontram-se sucateadas e sem manutenção alguma dos equipamentos.

A burocracia é outro aspecto mencionado pela gestão como comprometedor e gerador de dificuldades na execução da modalidade – problemática que se repete em outros programas sociais. Também percebemos que os problemas de ordem política afetam o planejamento e a execução das modalidades, interferindo na gestão das mesmas. Isso se expressou na nossa pesquisa, visto que, diversas vezes, entramos em contato com as coordenações do PJU e PJT para o início da coleta de dados nos núcleos e tivemos que aguardar novos prazos para o início das atividades, até que conseguimos realizar as visitas e observações no PJU e no PJA; ainda assim, não foi possível realizarmos visitas a nenhum núcleo do PJT. Neste, sabemos que são 475 vagas ofertadas, turmas com até 25 alunos e cinco arcos ocupacionais, quais sejam: administração, esporte e lazer, telemática, turismo e hospitalidade, e transporte.

Pereira (2007) relata que o ProJovem é visto com “bons olhos” pelas coordenações. Os coordenadores avaliam bem a metodologia proposta e o material didático, mas eles falam que é no cotidiano que ocorrem os entraves e limites, prejudicando, principalmente, os jovens, que não são atendidos em seus anseios. Esses

entraves compõem o quadro de dificuldades que, em associação, promovem a falta de motivação dos profissionais e dos jovens participantes, podendo incidir, inclusive, nos números de evasão.

A categoria “sobreposição de ações” aparece apenas na entrevista com o PJT, que identifica muito claramente a sobreposição como uma problemática que eles enfrentam e que, de modo geral, faz parte da cultura de política pública gestada no país ao longo dos anos. Não há grande reflexão sobre isso; apenas a indicação de que a articulação de programas com os mesmos objetivos, finalidades e público é melhor, pois une instituições e Ministérios em uma mesma proposta, fazendo com que esta tenha mais força e seja mais eficiente – quebrando com a trajetória de programas parciais e segmentados.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (Castro, Aquino, & Andrade, 2009), o insucesso na execução das metas do PJI também pode ter relação com a baixa integração e sobreposição entre as modalidades. Até mesmo os EJA que atendem ao ensino fundamental entram na “disputa” dos jovens a partir dos 14 e 15 anos de idade, o que não só dificulta a participação dos jovens nas modalidades que lhes são mais interessantes como cria uma “rixa” entre os programas e no ambiente escolar. “O governo vendo que era melhor, mas é a mesma ação, ele uniu. É bom, porque, justamente, não há essa sobreposição de ações” (coordenadora do PJT).

É justamente com o objetivo de evitar a fragmentação das ações e a desarticulação entre as instituições, serviços, políticas e órgãos, que o governo federal pensa em uma integração entre programas. Contudo, o ideal de gerir os programas a partir da união entre os entes ainda é bastante distante da realidade, como indicam as avaliações realizadas que demonstram que os programas continuam a ser geridos de forma independente pelos diferentes Ministérios, como aconteceu com o ProJovem. Há,

ainda, muitos limites e dificuldades nesse tipo de gestão, pois não se consegue uma forma de unificação que garanta uma gestão eficiente, menos burocrática e capaz de chegar a todos a que os programas se destinam. Unificam-se alguns programas e outros permanecem de fora, mesmo possuindo características semelhantes, como foi o caso dos Contratos de Aprendizagem e os Parceiros da Aprendizagem (Gonzalez, 2009).

Soma-se a isso a necessidade de avaliarmos se esta integração está permitindo aos jovens deslocarem-se de um programa/modalidade a outro, a depender de suas necessidades e faixas etárias, o que também é um dos propósitos da unificação. Outro aspecto importante refere-se à faixa etária, pois, ao contemplar também os chamados jovens adultos, alargando o público atendido para aqueles com idades entre 15 e 29 anos, novos desafios se apresentam para o ProJovem, uma vez que, especialmente com relação ao trabalho e à escola, as diferenças são muito significativas e representam dificuldades e relações com o ensino diferenciadas (OIT, 2009).

A categoria “expectativas” possibilita-nos discutir como é possível a modalidade contribuir para a vida dos jovens. Vimos que as expectativas se sustentam tanto na possibilidade de oportunizar aprendizagem e reflexão quanto na possibilidade de inserção laboral – guardadas as devidas proporções entre as modalidades. Nas três entrevistas, há reflexões sobre as expectativas, na direção de oportunizar espaços de reflexão e diversidade ou ainda de uma “aceleração na história de vida” do jovem, por meio das oportunidades oferecidas e pelo fato de que estando no programa é mais difícil o envolvimento deles com a “criminalidade” e as “drogas”.

A todas as oportunidades que nós estamos oferecendo a eles, esse ano nós fizemos um convênio com uma instituição, a AFIM, e foram oferecidos espaços bem maiores... Então, nossos espaços têm piscinas, quadras, então tudo isso atrai jovem né... E as próprias facilitações, nós temos aula de capoeira, aula de dança,

aula de artes, mostrando como a cultura é importante na vida de um jovem, então, tudo isso atrai o jovem para o PJA. (coordenadora do PJA)

Quando você trabalha essa coisa de oportunizar o conhecimento, você, com certeza, você tá possibilitando uma passagem pra você ter uma melhor condição de vida, com mais instrução, a tendência é você aumentar sua qualidade de vida, sua autoestima, coisa da droga e criminalidade, não participar de grupos de bandidagem, drogas... Contribuição que vem por tabela. [...] A gente sente mesmo que houve uma aceleração na história de vida dele, aquela coisa de estar parado, a vida educacional dele estar parada num determinado momento, depois ela foi acelerada aí ele já está no ritmo, muitos estão fazendo o ensino médio, muitos já com perspectiva de universidade. (coordenadora do PJA)

Então, as modalidades são concebidas, também, como “portas da esperança”: se o jovem aproveitar tudo que lhe é oferecido, a vida dele pode mudar; caso contrário, o programa cumpre seu papel, e é o jovem quem não sabe aproveitar as oportunidades, caracterizando uma perspectiva meritocrática de educação e trabalho – uma vez que, se deposita nos jovens todas as expectativas e responsabilidades, sem levar em consideração os determinantes socioeconômicos envolvidos. “A principal expectativa é essa: qualificar o jovem e inserir no mercado de trabalho. Se nós conseguirmos qualificar e inserir no mínimo os 30%, nós alcançamos nosso objetivo” (coordenadora do PJA).

De modo geral, esse bloco nos trouxe um panorama da forma como as gestões estão conduzindo as modalidades do ProJovem, tanto em aspectos relacionados à burocracia, quanto no que se refere às expectativas depositadas na modalidade e nos

jovens participantes. As dificuldades apontadas nos chamam a atenção para a falta de estratégias das coordenações para lidar com problemáticas que se repetem tanto entre as modalidades quanto em outras políticas e programas, indicando-nos, no mínimo, uma falta de comunicação entre as mesmas e a ausência de discussões e reflexões de cunho mais político. Muitas problemáticas são reflexos da situação caótica da atenção às políticas públicas no nosso estado, indicando a falta de investimento e suporte das Secretarias e dos Ministérios correspondentes.

Além das dificuldades, que já nos chamam bastante a atenção, interessou-nos ouvir as coordenadoras falando sobre as expectativas que depositam nas modalidades. As respostas nos dão indício do caráter “salvacionista” do ProJovem, um programa que objetiva romper o ciclo de reprodução da desigualdade social a partir da melhoria educacional e profissional dos jovens, promovendo a possibilidade de uma mobilidade social e de transformação da realidade. No entanto, esse caráter “salvacionista” se relaciona também com a possibilidade de controle do tempo livre dos jovens, pois, ao estarem na modalidade, eles deixam de frequentar as “ruas”, ocupam um tempo considerado ocioso e passam a frequentar o programa, o que, na concepção da equipe, os “impedem” de ser absorvidos pelo mercado do tráfico de drogas e pela “criminalidade”, por exemplo.

Percebemos que os desafios estão lançados e que a execução dos programas e políticas públicas, especialmente as voltadas para a juventude, carregam um passado histórico recente, no qual se mesclam modelos de políticas voltados para o controle social do tempo livre dos jovens e modelos que veem o trabalho como “salvador da pátria”, considerado a principal forma de enfrentamento à criminalidade e melhoria de vida dos jovens. Precisamos ter cuidado e atenção para que os novos programas e políticas públicas não continuem reproduzindo esse passado, que possam romper com

essa lógica repressora e de controle da juventude e possibilite avanços, no sentido de, acima de tudo, assegurar as políticas de trabalho como um direito.

5.3.1 Avaliação das modalidades e das políticas públicas

Somente três anos após a avaliação do programa, tivemos a divulgação completa de seus resultados (Presidência da República, 2010), o que nos faz refletir sobre a resolução dos problemas e dificuldades encontrados e na demora em se providenciar uma resposta a tais questões. A última questão que suscitou a nossa análise nesse eixo refere-se à avaliação que o gestor faz da modalidade e das políticas de qualificação profissional.

Pires (2007) relata que os coordenadores do ProJovem fazem um balanço positivo sob alguns aspectos do programa, como a metodologia e a didática, e ao mesmo tempo negativo, no que se refere à forma como o programa estava sendo implementando no Rio de Janeiro. Em Natal, as coordenadoras fazem uma avaliação positiva da modalidade, no que se refere ao cumprimento dos seus objetivos e metas, e também como um diferencial na vida dos jovens.

Um Programa desses como o PJU, ele vem justamente oferecer uma educação mais real, mais voltada para esse universo que o jovem já vive. Não uma coisa difícil, uma coisa hipotética, uma coisa real. Eles estão trabalhando português, estão trabalhando matemática, mas eles já vão direcionando tudo isso para a vivência que eles têm no seu dia a dia. Acho que pra essa faixa etária não vejo como fazer educação sem ter essa ligação. (coordenadora do PJU)

Sim, porque os programas federais – como é o ProJovem – eles têm essa exigência da empregabilidade de 30% da meta que é acordada com os convênios no plano de implementação. Então, de certa forma, essa

obrigatoriedade ajuda a gente ir atrás e conseguir essa inserção.

(coordenadora do PJT)

Por outro lado, há um descontentamento com outras políticas de qualificação ou com a própria estrutura social, que mudou. Ou seja, o país cresceu economicamente, mas esse crescimento não abarca todas as pessoas e, especificamente, os jovens.

O governo federal tem que melhorar muito. Dar um apoio maior, uma visão maior para as políticas. (coordenadora do PJA)

A forma como vem acontecendo essas políticas, com incentivo mesmo a essa questão da qualificação, ela vem acontecendo, agora com essa ressalva, porque eu acho que poderia ser melhor direcionada, se a gente tivesse realmente essa pesquisa do município – essa realidade do município com mais precisão – não só regionais, mas individual, de município, a gente conseguiria fazer uma política de qualificação bem mais eficaz. (coordenadora do PJT)

Paralelo a isso, existe uma reflexão acerca da necessidade de maior investimento nos programas e políticas de qualificação profissional e, ao mesmo tempo, buscar combater a ociosidade e a sedução que os caminhos “alternativos” oferecem aos jovens, que buscam a sobrevivência – em primeiro lugar – mas que buscam também satisfazer seus desejos e necessidades.

Eu acho, assim, que, ao mesmo tempo em que tem que ter um olhar maior para aqui, também tem que ter um olhar maior para essa questão do combate a oportunidade que esses jovens têm de entrar numa vida fácil. A gente sente que é uma luta muito desequilibrada... Ao mesmo tempo que a gente tá aí batalhando para levar esses jovens conosco, falar da importância do trabalho, a gente vê aí o mundo das drogas, com toda a facilidade, tentando inserir os jovens no dinheiro

fácil, ser traficante e tudo... (coordenadora do PJA)

Uma questão presente no estudo de Pires (2007) e que deixa educadores e coordenação divididos se refere ao investimento no ProJovem em detrimento da escola/educação básica. Um dos coordenadores entrevistados no estudo citado revela que a proposta do ProJovem é muito boa, mas considera que o investimento em educação deve ir para a escola regular, atuando na prevenção, o que garantiria uma educação de qualidade, combatendo a proliferação de projetos sociais.

Entendemos que, no contexto de desigualdade social em que vivemos, existe uma necessidade premente de garantir o acesso dos jovens à educação e qualificação e que, muitos desses jovens, já buscaram a escola regular, mas não se encaixaram ou não foram aceitos pelas mesmas, por uma série de questões. No entanto, também precisamos refletir sobre o modelo dos programas que, muitas vezes, reproduzem a escola regular, não oferecendo um diferencial e contribuindo para o abandono e evasão dos jovens. Nesse sentido, entendemos que as políticas públicas devem andar juntas, garantindo o enfrentamento das problemáticas sociais de forma mais completa, atuando na promoção de direitos e da efetivação dos mesmos, e gerando possibilidades de mudanças. Acreditamos que teremos isso quando as políticas deixarem de ser de governo e passarem a ser de Estado, com investimentos reais, com qualidade na oferta dos serviços e de acesso a toda a população.

5.4. A relação juventude-trabalho no ProJovem Integrado

Esse eixo visa a discutir a relação juventude-trabalho, buscando refletir como essa relação é trabalhada nas modalidades do ProJovem, quais os aspectos que se sobressaem e o que a gestão espera ou busca dessa relação.

As coordenações atribuem uma importância considerável ao constructo “trabalho”, por compreenderem que esse é um componente fundamental na vida da juventude e, por isso, a gestão objetiva a inserção dos jovens no mercado de trabalho, o encaminhamento para estágios e se preocupa com a melhoria da qualificação profissional. De acordo com os documentos oficiais, o trabalho se faz presente na proposta das modalidades, pois é por meio do trabalho que os indivíduos satisfazem suas necessidades básicas (Féres et al., 2008) e subjetivas. Além disso, o trabalho é entendido nesses documentos como um direito que deve ser assegurado a toda e qualquer pessoa que esteja em condições de exercê-lo.

Em termos operacionais, há uma lacuna e incongruências entre o que é ofertado em termos de trabalho no ProJovem, a forma como é ofertado pelo programa, o que o mercado espera desses jovens e os cargos que disponibiliza, e o que os jovens buscam/desejam. Discutiremos essas questões ao longo desta seção, a partir das seguintes categorias: usuários do ProJovem, “inserção” no mercado de trabalho, cursos/arcos ocupacionais, encaminhamentos, e eixo operacional.

A categoria “usuários do ProJovem” surge a partir da indagação acerca da existência ou não de um perfil de jovens que podem ser “inseridos” no mercado de trabalho. Há dois tipos de respostas dos entrevistados: primeiro, o perfil do jovem formado pelo programa; segundo, a escolha de cursos/arcos ocupacionais que possam facilitar a “inserção” dos jovens. Há também uma sugestão de que o jovem deve “fazer a parte dele”, o que nos sugere que a possibilidade de “inserção” também depende do comportamento, compromisso e interesse do jovem com a formação.

Quem vai ser inserido no mercado de trabalho são 30%. Serão aqueles jovens que se destacar demais, entendeu? Serão aqueles jovens que demonstrarem interesse, aprendizado, tudo isso. O perfil é básico. A instituição vai encaminhar

aquele jovem que tiver mais probabilidade de ficar no trabalho. Tem que ter perfil, demonstrar interesse nas aulas. O perfil é esse! (coordenadora do PJT)

Reconhecemos que o público atendido nas modalidades é o diferencial do programa. Como ressalta Pires (2007), em sua grande maioria, são jovens desempregados, que pararam ainda muito cedo sua formação escolar – devido ao desinteresse e desânimo com a escola –, já pais ou mães, e que estão inseridos em contextos de extrema vulnerabilidade social. Durante as observações, constatamos a dificuldade da maior parte dos jovens ali presentes na leitura e escrita, por meio do acesso às redações produzidas por eles, como também a partir de depoimentos de professores, que nos relataram que essa dificuldade tem repercussões na própria motivação dos jovens em continuar no programa.

Há, também, outra parcela de jovens que não consegue se inserir nos programas sociais, como o ProJovem, seja porque não veem atrativo nos mesmos, seja por não conseguirem alcançar os critérios estabelecidos, muitas vezes. De acordo com Novaes (2007), o fato de participar de um projeto social repercute na vida dos jovens, indica uma diferenciação entre os mesmos e possibilita a aquisição de estratégias para lidar com a realidade que os circunda.

No relatório parcial de avaliação do ProJovem (Presidência da República, 2010), o perfil predominante encontrado no programa é de 65% de jovens mulheres e 73% de população negra ou parda. De modo geral, percebemos que os jovens que participam de programas e projetos sociais têm um rosto bastante definido: são aqueles pertencentes às camadas populares; filhos de trabalhadores que, muitas vezes, sobrevivem de forma precária, no campo ou cidade; e possuem particularidades sociais, culturais e étnicas (Oliveira et al., 2006).

A categoria “inserção” emergiu do foco que demos a esse tema durante a

entrevista com a coordenação do PJT. Ao discutir sobre qualificação profissional, não há como deixar de fora o processo de “inserção” desses jovens no mercado de trabalho, seja por meio dos vínculos formais – o que é bem difícil de eles conseguirem, segundo a coordenação do PJT –, seja por meio das formas alternativas de geração de renda – que não é bem aceito pelo MTE, mas que também pode ser efetivado. As equipes entendem que não há postos de trabalho suficientes para todos e que os jovens são bastante afetados pelo desemprego.

Obrigatoriamente, a instituição, depois de qualificar esses jovens, ela tem que inserir 30% no mercado de trabalho. Existem outras formas, não só o emprego formal, mas aí o Ministério do Trabalho, ele preza mais pelo emprego formal. [...] Não tem emprego para todo mundo, ainda tá muito precária, nesse sentido. (coordenadora do PJT)

Essa categoria (inserção) é importante, pois o ProJovem tem como uma das suas finalidades oportunizar uma qualificação que permita ao jovem o ingresso ou “reingresso” no mercado de trabalho. Tendo a “inserção” como objetivo, é imprescindível discutir o tipo de “inserção” possibilitada pelas modalidades e de que forma os jovens são preparados ou não para essas atividades.

O PJU e o PJT são duas modalidades do PJI que têm a “inserção” dos jovens no mercado de trabalho como meta e objetivo – 30% dos jovens atendidos pelo PJT devem ser inseridos no mercado de trabalho, a fim de assegurar autonomia e renda aos jovens (Salgado & Jardim, 2010). Utilizando-se de estratégias um pouco diferenciadas, ambas as modalidades buscam oferecer à juventude possibilidades de melhorar a sua qualificação para que, dessa forma, o processo de entrada no mundo do trabalho possa ser efetivado mais rapidamente e com garantias de permanência desses jovens nas instituições empregadoras. No caso do PJU, há uma articulação entre a formação básica

– a partir da conclusão do ensino fundamental – com a qualificação profissional. A formação básica deve possibilitar aos jovens concluir o ensino fundamental, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais, garantindo a aquisição de um certificado correspondente, além de fundamentar a qualificação profissional e a participação cidadã. A junção da formação básica com a qualificação profissional tem sido vista como algo positivo pelos profissionais que atuam nos programas, o que tem ocasionado diversos debates sobre a formação geral *versus* formação profissional, haja vista a retração do mercado de trabalho, que vem sendo acompanhada pelo aumento da demanda de ocupações que exigem maiores níveis de escolaridade (IBGE, 2009).

Segundo a PNAD de 2007, cerca de 48,3 milhões de pessoas, sendo 41,2% das pessoas de 10 anos ou mais de idade, têm interesse em frequentar um curso de educação profissional, mas não o fazem por motivos financeiros (22,6%), ou porque falta escola com curso de educação profissional na sua região (5%), ou ainda porque não há oferta do curso desejado (1,5%). Os programas de formação e qualificação profissional têm buscando preparar os jovens para a transição da escolarização para o mercado de trabalho, por meio do encaminhamento para uma ocupação, após o período de qualificação.

Para alguns gestores que entrevistamos, os programas têm dado resultado, até pela necessidade de cumprir as metas oficiais de “inserção”. No entanto, não podemos avaliar os programas somente a partir desse indicador. No caso do PJI, mesmo que as suas modalidades (PJT e PJU) estejam conseguindo “inserir” os jovens no mercado de trabalho, persistem as dificuldades para esses jovens permanecerem nas instituições que os contratam ou em abrir o próprio negócio – ou mesmo na execução do programa, principalmente no que se refere à adesão e permanência dos jovens nas modalidades. Dessa forma, questionamo-nos em que medida as modalidades buscam ocupações que

condigam com o que os jovens desejam e se seus direitos sociais são respeitados e cumpridos.

Vemos um conjunto grande de jovens que estão inseridos no mercado “informal” de trabalho, em situação precária, tanto em termos de condições de trabalho como em níveis de remuneração (Frigotto, 2004). Basta que visualizemos alguns dados, tais como: a) a remuneração média dos jovens brasileiros (de aproximadamente R\$ 300,00) é inferior à metade da média do conjunto dos trabalhadores (cerca de R\$ 620,00); b) mais da metade dos jovens ganha menos que o SM; c) cerca de dois terços dos jovens trabalhadores pertencem à metade dos trabalhadores pior remunerados, enquanto que aproximadamente 6% deles encontram-se entre os 20% melhor remunerados; d) mais de 50% dos jovens de até 17 anos ocupa-se em atividades familiares não remuneradas; e, e) enquanto para um trabalhador brasileiro adulto, a duração do emprego atual é de oito anos, em média, para os jovens é inferior a três anos (IPEA, 2005). Esses dados reforçam a discussão que fizemos ao longo do nosso trabalho, que a juventude é o grupo social mais afetado pelas problemáticas sociais, principal e especificamente, no que se refere às condições de acesso e permanência no mercado de trabalho.

Na categoria “importância do trabalho”, refletimos sobre como o trabalho é visto pela gestão: é algo central na vida dos jovens? Se é algo central, como as modalidades se estruturam para dar respostas aos anseios da juventude por uma qualificação que garanta um mínimo de aquisição de competências e habilidades exigidas pelo mercado? Na pesquisa Perfil da Juventude Brasileira (Instituto Cidadania, 2003), o trabalho é a segunda maior preocupação da juventude; concomitantemente, os índices de desemprego crescem e se acentuam durante os últimos anos. Essa pesquisa também nos informa que as ocupações nas quais os jovens estão inseridos são caracterizadas por:

baixa qualidade, precariedade dos vínculos de trabalho, menor remuneração – se comparada às ocupações nas quais estão inseridos os adultos –, e localizam-se nos setores informais, comprometendo o desenvolvimento integral dos jovens.

As coordenações nos declararam que o trabalho é importante na vida do ser humano e, por isso, por meios dos educadores, as gestões tentam conscientizar os jovens dessa importância, reconhecendo também que para os jovens pobres não são ofertadas as mesmas chances e oportunidades dos jovens com renda média e alta. Para a juventude das camadas populares, como mencionamos acima, é necessário estudar ao mesmo tempo em que trabalha e, na maioria dos casos, em empregos informais e sem garantias trabalhistas.

Para as gestões, a qualificação é extremamente necessária para o mundo de hoje. As coordenadoras entrevistadas reforçam que é preciso que os jovens entendam isso, porque muitos se inserem no programa buscando apenas a bolsa (R\$ 100,00/mês). Para elas, o trabalho do educador é justamente fazer com que os jovens percebam que, sem uma qualificação adequada, não se consegue entrada no mercado de trabalho, que é extremamente competitivo.

A gente só é alguém na vida com o trabalho, ele dignifica muito. E essa visão, eles estão começando a ter. Muitas vezes, nas turmas, a gente percebe que muitos deles vão pelos R\$ 100,00 de bolsa e não pela qualificação. Esse trabalho, a gente vem tentando, essa conscientização ao longo de cada ProJovem, a gente vem tentando incutir essa visão, que é só através da qualificação que você vai conseguir seu espaço no mercado de trabalho, sem isso, impossível. Porque num mundo globalizado como é hoje, a competitividade desenfreada que é hoje, ou você se qualifica realmente ou você não tem o seu espaço no mercado. (coordenadora do PJT)

A coordenação do PJT nos traz alguns elementos que são importantes para a nossa discussão, como a falsa ideia de que o incentivo financeiro é o principal motivador da presença e permanência dos jovens no programa. Como já dito anteriormente, o ProJovem aposta que a bolsa somada à qualificação profissional conformam uma estratégia de adesão e permanência dos jovens, embora essa estratégia tenha se mostrado fragilizada e sem o êxito esperado – como demonstram os relatórios que atestam índices altíssimos de evasão (Presidência da República, 2010). Além disso, é fato que, muitas vezes, as famílias se encontram em situações de grande dificuldade material e os jovens assumem um papel importante na composição da renda familiar, muitas vezes, em subempregos e trabalhos informais, submetidos à lógica perversa do mercado.

O PJA não pretende que os jovens terminem o programa com uma qualificação, de fato. O que se busca é um olhar inicial sobre o mundo do trabalho, a partir do ciclo II¹², como nos explica a coordenadora:

A gente trabalha com o ciclo I e ciclo II, nós preparamos o jovem; orientamos para a importância do mundo do trabalho; trabalhamos aí a importância do trabalho na vida do homem, a questão de como fazer um currículo, como se comportar numa entrevista, como descobrir habilidades; inclusive, na própria facilitação cultural, habilidades dos jovens, onde ele possa a partir daí, lá na frente, ter uma renda financeira através daquela habilidade dele. (coordenadora do PJA)

Esse discurso se refere à categoria “eixo operacional”, que diz respeito à forma como os conteúdos, temáticas, reflexões e discussões sobre o mundo do trabalho são

¹² Os ciclos formativos do PJA foram reconfigurados e, a partir de 2013, os ciclos I e II deixam de corresponder aos dois anos de formação do PJA e passam a ser ofertados no período de um ano, cada ciclo durando um período de seis meses.

operacionalizados no programa. O PJA não busca a qualificação integral do jovem, mas, como possibilita um contato inicial com esse tema em sua proposta pedagógica, desenvolve, com cada jovem, o POP. O uso desse instrumento deve ser orientado pelo FTG, com o objetivo de promover uma reflexão e autoconhecimento para que os jovens façam uma escolha consciente da profissão. No projeto, também está incluído o planejamento do percurso formativo que eles deverão percorrer em direção à profissão escolhida que, por sua vez, deve ser integrado a um projeto de vida mais amplo (MDS, 2009a). No entanto, no período de nossas visitas ao campo, como o PJA está sem o facilitador da formação técnica, o POP não está sendo construído.

No PJU, há dois momentos referentes à qualificação profissional. No primeiro, tem-se o eixo “qualificação profissional” que é conduzido pelo orientador profissional, que faz parte da equipe de professores/educadores da escola e que vai orienta e fornece algumas informações básicas sobre o mundo do trabalho. São dois tópicos de estudo: as transformações do mundo do trabalho ao longo dos anos e os diferentes tipos de processos de trabalho, prestação de serviços e de problemas no processo de trabalho. No segundo momento, os jovens participam de forma mais prática da qualificação a partir de um arco ocupacional, podendo ocorrer no mesmo espaço da escola ou em outro local ou instituição conveniada com a modalidade. Neste, pretende-se que o jovem tenha uma visão ampla sobre o mundo do trabalho e os desafios que enfrentam, e uma visão geral dos arcos de ocupação (atividades de produção, serviço ou apoio).

Na realidade, a qualificação profissional é uma qualificação inicial, né? O que se tem dentro do Programa é muito mais do mundo do trabalho, uma análise contextual e estrutural do mundo do trabalho e num determinado momento. No início do programa até o oitavo mês ele vê mais essa coisa do mundo do trabalho; a partir do nono mês, ele entra na parte mais específica, por exemplo,

eles estão estudando turismo, né? Então, ele vai ter toda uma orientação mais para esse mercado do turismo pra desenvolver determinadas habilidades, determinadas aptidões, inclusive nessa parte de lazer e entretenimento de turismo. E de telemática, que é outro curso que a gente tá oferecendo, aí ele vai ser iniciado nesse mundo das comunicações via internet, via telefone, rádio, comunicação. (coordenadora do PJU)

No estudo realizado por Moreira (2009), metade dos coordenadores do PJU nos municípios pesquisados relatou que a carga horária para a qualificação profissional é suficiente, alegando que essa é uma qualificação inicial. A outra metade da gestão considera a carga horária insuficiente – em 2005, a carga horária para a qualificação era de 350h, passando a ser 360h, a partir da divisão do ProJovem em modalidades. A mudança do ProJovem para PJU amplia a duração do curso para 18 meses, alegando a necessidade de o aluno/jovem buscar complementação profissional.

Concordamos que, enquanto qualificação inicial, a carga horária ofertada pelo programa é suficiente para oferecer uma noção mínima dos processos que envolvem determinada ocupação. Contudo, a expectativa gerada nos jovens se afina com a crítica feita pelo segundo grupo de coordenadores da pesquisa de Moreira (2009), pelo programa criar a necessidade de cada vez mais cursos e mais qualificação, que não garantem empregabilidade ao jovem. Ou seja, vende-se a ideia de que, por meio da melhoria da qualificação, é possível se inserir no mercado do trabalho, mas não há postos de trabalho para todos, principalmente no que se refere à juventude – como já discutimos nos capítulos teóricos do presente trabalho, em que mencionamos que aos jovens cabem os trabalhos informais, sem carteira assinada, com jornadas extenuantes e com baixa remuneração, caracterizando um quadro de precariedade.

No caso do PJT, o curso é voltado para a qualificação profissional do jovem.

Porém, antes da parte prática da qualificação, há um processo de qualificação social para o qual são destinadas 100 horas. Nesse momento, discutem-se temáticas relacionadas a valores humanos, ética, cidadania, educação ambiental, higiene pessoal, promoção da qualidade de vida, noções de direitos trabalhistas, formação de cooperativas, prevenção de acidentes de trabalho e empreendedorismo – além da inclusão digital, a partir das aulas de informática. A qualificação profissional funciona por meio dos arcos ocupacionais escolhidos – no caso do PJT do município de Natal, os arcos são: administração, turismo e hospitalidade, transporte, telemática e esporte e lazer.

A qualificação social são 100 horas, ela tem que ser ministrada primeiro. Primeiro a social, depois a profissional. A qualificação social é aquela parte de direitos humanos, cidadania [...], aí tem a questão de ele [o jovem] ter também informática, são 40 horas de inclusão digital e existe também o chamado “temas transversais”, que são temas inseridos no decorrer do curso, nas 100 horas e também nas 250 horas. Aí, essa qualificação profissional, ela vai ter aquela parte teórica e também a parte prática, no mínimo 30% da carga horária da qualificação profissional tem que ser prática. (coordenadora do PJT)

Um aspecto importante da formação profissional do PJT é a qualificação social dos jovens. Percebemos que esse aspecto é colocado em segundo plano. Não conseguimos visualizar a importância que essa qualificação tem na formação geral, nem na fala das coordenações, nem nos documentos oficiais – com exceção do PJA que garante um espaço para essa questão no segundo momento do Percurso Socioeducativo (ciclo II), em que os jovens são estimulados a refletir sobre a sua participação nos mais diversos âmbitos da sociedade; suas relações com a escola, a comunidade e a família; além de buscar, na modalidade, ampliar a compreensão da juventude sobre práticas de

sustentabilidade. No entanto, mesmo no PJA, as reflexões sobre os direitos humanos, o acesso aos direitos básicos, a formação política e a autonomia são bastante incipientes.

Quando avaliamos a estrutura (temas e conteúdos) da qualificação social, percebemos elementos que reforçam um caráter adaptativo do homem à sociedade e do indivíduo à lógica de mercado, o que nos sugere a manutenção de um *status quo*, tendo em vista a ausência de temáticas que incentivem a organização, participação e inserção política dos jovens. Mais uma vez, percebemos uma formação que se propõe integral, mas que é reduzida à formação profissional para o mercado de trabalho e, nesse aspecto, o que nos preocupa é que essa distorção visa, estritamente, atender as demandas e transformações do sistema capitalista, não se preocupando, conseqüentemente, com a formação integral do cidadão.

A categoria “cursos/arcos” visa a destacar a forma como os cursos são selecionados para serem efetivados nos municípios, no caso do PJU e do PJT. Nas nossas entrevistas, identificamos a ideia de que o programa deve escolher um arco ocupacional que seja demandado, tanto no que se refere à oferta de emprego no município quanto de jovens para aquela determinada qualificação. De acordo com a pesquisa de Moreira (2009), a escolha dos arcos deve acontecer levando em consideração a vocação regional de desenvolvimento econômico, assim como as expectativas dos jovens. Nesse aspecto, é importante considerarmos a infraestrutura fornecida para a execução dos arcos e também realizar um estudo diagnóstico da juventude e da região que permita uma escolha baseada nas reais demandas e necessidades do município ou estado e dos jovens.

É muito em cima dessa coisa da empregabilidade. A questão da telemática, relação com o computador, questão da informática, celulares, venda de material de informática. Tudo isso o mercado precisa muito, e no turismo, organização de

eventos, monitor de turismo local. Muito mais com a questão da Copa¹³.
(coordenadora do PJU)

Esse arco ele foi escolhido justamente para facilitar a inserção do jovem
no mercado de trabalho. (coordenadora do PJT)

Aprofundando um pouco mais a discussão, a lista de arcos ocupacionais que os municípios e/ou estados podem escolher, em certa medida, refletem o limite que é posto para os jovens das camadas mais empobrecidas da sociedade. A esses jovens só é possível acessar e se qualificar para empregos que são desprestigiados, tanto em termos de reconhecimento da sociedade, quanto em termos de salários. São funções que reforçam e reproduzem estereótipos, preconceitos e estigmas de que só é possível para o jovem pobre ir até esse ponto.

É preciso que se diga que respeitamos todas as profissões e consideramos a relevância de todas no processo de conformação das relações sociais. No entanto, oferecem-se cursos nos quais se torna quase impossível promover mobilidade e ascensão social, ou seja, não só não se busca a quebra do ciclo de reprodução da pobreza, como se promove a manutenção da mesma.

A categoria “encaminhamentos” indica se a modalidade realiza encaminhamentos dos jovens para cursos ou outros programas e para inserção no mercado de trabalho. O PJA, única modalidade que relata fazer encaminhamento dos jovens, busca constantemente realizar parcerias com instituições privadas para o encaminhamento dos usuários.

Parceria com a Petrobrás e o SEBRAI, onde eles fazem oficinas, daí ele poderia até aprender uma habilidade. Muitos deles geravam renda para ajudar em casa.

[...] A gente encaminha para o PJT, onde lá ele pode fazer cursos de qualificação

¹³ O Brasil sediará a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e Natal será uma das cidades-sede.

para ser inserido no mercado de trabalho. [...] A rede foi um grande benefício para o jovem. (coordenadora do PJA)

Apesar do relato de encaminhamento realizado pelo PJA, muitos programas têm nesse aspecto uma de suas maiores dificuldades: fazer com que o jovem acesse outros cursos e projetos e dê continuidade ao seu processo de formação. Muitas vezes, o jovem se perde no emaranhado burocrático e não consegue o acesso desejado; em outros casos, os critérios e exigências mudam de um programa para outro, fazendo com que eles não consigam se inserir. Mais uma vez, reportamo-nos a um aspecto perverso dos programas: os próprios critérios para participação nos programas. São, por vezes, exigências que impedem o acesso ou dificultam a permanência de jovens em condições ainda mais adversas, que fazem parte da população que vive em extrema pobreza e vulnerabilidade, ou de jovens considerados “perigosos”, nos projetos e programas sociais.

Para concluirmos este bloco de análise, destacamos o fato de que apenas 51,6% dos jovens matriculados no ProJovem concluíram todo o percurso do programa, até mesmo a qualificação profissional e a certificação do ensino fundamental (Presidência da República, 2010). Outro aspecto que destacamos refere-se à inclusão digital, que consta na proposta do PJU e do PJT. No período de nossas visitas e observações ao PJU, soubemos que os computadores não estavam instalados e não se tinha nem previsão para o início das aulas de informática.

No que se refere à relação juventude-trabalho, a orientadora social do PJA relata que “todos [os jovens] querem trabalhar, o que pega é a experiência não comprovada em carteira. Todos buscam uma oportunidade para conseguir ter os acessos, eles fazem muitos bicos para ajudar dentro de casa, por isso a evasão [no PJA]”. O que é esperado dos jovens que participam do programa pode ser resumido na fala da coordenadora do

PJT, que diz “Que ele [o jovem] saia um cidadão consciente, que ele seja capaz de se emancipar socialmente, economicamente e politicamente. Que ele saia consciente disso e com uma profissionalização para que ele possa buscar seu espaço no mundo do trabalho” (coordenadora do PJT).

Precisamos cuidar para que os discursos não reduzam a formação profissional à capacitação ou formação para o trabalho. De acordo com Oliveira et al. (2006), somente a terça parte dos jovens brasileiros não vivencia o conflito educação *versus* trabalho, devido à falta de oportunidades educacionais ou devido à ausência de oportunidades de trabalho; e cerca de 21% dos jovens brasileiros trabalham porque não têm oportunidades educacionais adequadas.

Atualmente, observamos que tanto a educação quanto o trabalho se afinam com as diretrizes e prerrogativas do mercado, dando um caráter mercadológico a primeira e responsabilizando jovens e adultos por não conseguirem se inserir no segundo, quando, na verdade, o mercado de trabalho não é para todos. Há preocupação em se investir na qualificação para atender as demandas do MPC ao mesmo passo em que há esquecimento da necessidade de uma formação integral, com a melhoria da qualidade do ensino básico e, unida à formação profissional, que possa transformar a vida da juventude brasileira.

Criticamos o modelo de “políticas e programas pobres voltados para pessoas pobres”, que permanece sendo gerido e reforçado por meio dos programas sociais. Esse modelo inviabiliza a construção de projetos de vida, uma vez que não oferece ocupações que desenvolvam as habilidades e competências necessárias para os jovens ocuparem funções mais especializadas, que garantiriam melhor remuneração e possibilidade de quebra do ciclo de reprodução da desigualdade social. Deluiz (2010) nos sinaliza, justamente, o cuidado com uma formação aligeirada, fragmentada, desvinculada de uma

educação básica de qualidade e restrita às necessidades do mercado, servindo para conter a pressão social e totalmente esquecida da necessidade de formar jovens em aspectos éticos, políticos e críticos. O que estamos querendo dizer é da urgência de uma formação integral dos sujeitos, que possibilite um olhar sobre a sociedade que enxerga as contradições e as lutas que são travadas para a conquista e garantia dos direitos sociais; que possibilite a construção de novas estratégias de ser e estar no mundo; e que permita contestações e opiniões que não se submetem à lógica do capital, que é livre e desejam que todos também o sejam, não perdendo a noção da identidade de classe e, ao mesmo tempo, não perdendo de vista as mudanças e as formas que assumem as relações de trabalho no mundo capitalista.

6. Considerações finais: o Projovem Integrado – uma reflexão acerca dos limites, incongruências e possibilidades

“A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar”.

(Fernando Birri)

Os três eixos de análise e discussão que apresentamos acima nos ajudam a discutir e problematizar a relação juventude-trabalho na medida em que, por meio da visão da coordenação, nos oferta analisar as possibilidades de funcionamento, reflexão e concepção que sustentam e que são pressupostos para o funcionamento das modalidades do programa. É também a partir da gestão que discutimos aspectos relacionados aos objetivos e metas impostos, além da exequibilidade da proposta, que pode ser posta em questão tanto por meio da análise das entrevistas quanto das observações e leituras dos documentos oficiais de cada modalidade.

O ProJovem surge como a principal ação da política de juventude no país, buscando unir aspectos da formação – por meio da elevação da escolaridade – com aspectos da qualificação profissional e participação social, que podem gerar oportunidades de crescimento profissional para os jovens. Contudo, cada vez mais, assistimos à criação de diversos programas voltados para a qualificação da juventude

que se sobrepõem, funcionando desarticuladamente e falhando na tentativa de oferecer oportunidades reais de quebra do ciclo de reprodução da desigualdade social. Não falamos em índices negativos de desigualdade social entre as classes, pois acreditamos que isso só seria possível com a superação do MPC. No entanto, precisamos pensar outras estratégias que possam atenuar ou minimizar essas taxas, possibilitando novos caminhos e possibilidades para esse segmento.

Como já apresentamos, em 2008, o ProJovem ganha uma nova versão, passando a se dividir em quatro modalidades, são elas: Adolescente – serviço socioeducativo, Trabalhador, Urbano e Campo – saberes da terra. Essa versão surge pela necessidade de integrar programas já existentes que enfocavam o trabalho (urbano e rural), a educação e a ação comunitária, mas que não dialogavam, muitas vezes.

Sobre os resultados encontrados na pesquisa e, em termos de funcionamento das modalidades, vimos que o PJU apresenta dificuldades para a sua execução. Identificamos, em primeiro lugar, o atraso no início das aulas, devido às poucas matrículas realizadas e também problemas relacionados à administração do município que repercutiam na modalidade, como o caso da formatação da equipe gestora, na qual faltavam profissionais para compor a equipe. Após o início das aulas, ainda se vivenciava uma situação difícil, como a falta de merenda – que obrigava a coordenação a diminuir o tempo das aulas –, a presença oscilante ou mesmo a ausência dos jovens nas aulas, assim como a morosidade para o início das mesmas, e a ausência das aulas de inclusão digital, devido ao fato de que os equipamentos não tinham sido instalados e não havia previsão para a instalação.

No entanto, a coordenação buscou cumprir com suas obrigações. Nesse sentido, destacamos o acompanhamento realizado sistematicamente aos três núcleos da

modalidade e a formação continuada dos educadores, que possibilita a criação de estratégias para a superação das dificuldades no cotidiano de aulas.

Com relação ao PJA, vimos que ocorre situação bastante semelhante ao PJU no que se refere à dificuldade de matrícula, que interfere na adesão dos jovens à modalidade, assim como problemas de permanência, que indicam uma presença oscilante e, posteriormente, evasão. O PJA, no momento da pesquisa, estava sem o orientador profissional, situação que provoca um acúmulo de funções aos demais profissionais e prejudica a oferta dos conteúdos e serviços prestados pela modalidade em uma esfera que interessa o jovem – o mundo do trabalho – e que, muitas vezes, funcionava como um atrativo para ele participar da modalidade.

O PJA busca garantir aos jovens a possibilidade de vivenciar espaços de formação política e participativa, além de contribuir na construção de projetos de vida para os jovens, mas os desafios e dificuldades que a modalidade apresenta, em termos de execução da sua proposta, bloqueiam seus objetivos. Para citarmos um exemplo, a modalidade deve funcionar em território que possua CRAS, para que as ações possam ser agregadas e se possa oferecer um maior suporte às famílias da região, observando-se o princípio da matricialidade familiar, contido na PNAS. Porém, o bairro em que se localiza o PJA não possui CRAS e o núcleo não faz nenhum tipo de articulação com a rede socioassistencial.

Tanto no PJU quanto no PJA não há acompanhamento sistemático dos egressos e há dificuldades no encaminhamento efetivo para o PJT ou para os demais programas voltados para a juventude. Sob esse aspecto é importante reforçarmos o potencial de integração do PJA com as outras modalidades ou programas, esses últimos funcionando como “portas de saída” para os jovens, mas, o que percebemos é, justamente, a descontinuidade entre as modalidades. O PJT não estava funcionando no período da

nossa coleta, embora já existisse uma coordenação realizando os últimos processos para o início dos cursos, e tanto as instituições que ofertarão as aulas quanto os arcos ocupacionais já haviam sido escolhidos.

Na entrevista que realizamos com a coordenação, as gestoras relataram que existia um acompanhamento mínimo dos egressos, principalmente, os jovens que conseguiam se “inserir” no mercado de trabalho, mas não nos foi fornecido o relatório que apresentava as informações dos egressos.

Muitas das problemáticas que identificamos podem ser consideradas reflexos da situação caótica de atenção às políticas públicas no nosso estado e município, não só no atendimento à juventude como também na garantia de direitos e acesso aos mínimos sociais para toda a população.

A aproximação com o campo nos mostrou uma situação difícil da política pública, que se repete em várias áreas. Se o que temos em termos de legislação e diretrizes está organizado e bem formulado, na prática, é possível percebermos uma série de problemáticas que afetam a operacionalização das modalidades. Um dos pontos evidentes é a desarticulação, descontinuidade administrativa e fragmentação entre as Secretarias e Ministérios envolvidos nos mesmos. Na proposta original, criada em 2005, existia uma gestão compartilhada entre o MEC, MDS, MTE e SNJ, porém, a partir das novas regulamentações, o PJU passou a ficar a cargo do MEC, o PJA a cargo do MDS e o PJT, do MTE – a nível nacional –, e a nível local da SME, SEMTAS e SETHAS, respectivamente.

Para Rua (1998), e de acordo com o nosso entendimento, as demandas da sociedade necessitam da articulação e cooperação de diferentes órgãos e agências setoriais, visto que essas demandas são oriundas de uma problemática macrossocial, que

expressam as refrações da “questão social” estando relacionadas e, portanto, sugerindo que as respostas devam ser também articuladas.

Outra dificuldade, que já comentamos, se refere à sobreposição de ações e programas. Só a título de ilustração do que dissemos e sem querer aprofundar muito a discussão, pois consideramos que os demais programas voltados para a qualificação profissional não são nosso foco de análise, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), por exemplo, tem como público-alvo prioritário os estudantes do ensino médio da rede pública; trabalhadores; beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral. No caso, não existe uma idade mínima para acessar o programa, mas podem ser usuários qualquer pessoa que esteja em idade de cursar o ensino médio – público-alvo do PJI. Os critérios de seleção para ingresso no programa devem ser socioeconômicos e não são as instituições de ensino que selecionam as pessoas, mas sim as secretarias de assistência social – municipal e estadual.

Voltando à discussão do ProJovem, no seu início, o programa era tido como carro-chefe da PNJ. No entanto, desde o primeiro momento se detecta enormes desafios que teriam que ser enfrentados e superados e é, nesse aspecto, que ele passa a ser visto a partir de um caráter diferenciado, na medida em que adota em seus discursos oficiais ou não oficiais, uma tendência “salvacionista” da educação, capaz de reduzir as desigualdades sociais (Pires, 2007), a partir da mobilidade social e transformação da realidade.

Esses objetivos não se confirmam, o ProJovem, em seu planejamento, concepção e execução, não tem condições de proporcionar uma formação integral aos jovens, como se espera. Nesse particular, vemos que ainda há aspectos de uma cultura classista, que

dicotomiza a educação, com uma diferenciação a partir da classe social a qual o jovem pertence. Como já apontamos, aos filhos da classe trabalhadora cabe uma educação tecnicista e para as classes abastadas uma educação mais intelectualizada. Ressaltamos que essas redes que diferenciam os jovens das camadas populares dos jovens das camadas média e alta não são fixas, podendo ocorrer “desvios” em ambas as situações, mas, da forma como as políticas vêm sendo operacionalizadas, a ausência de mobilidade social se torna uma realidade e se cristaliza para grande parte da população.

Essa diferenciação é o que determina o caráter de classe das políticas de juventude. As trajetórias efetuadas pelos jovens serão bastante diversas, não só devido à qualidade da educação a qual terão acesso, mas também em virtude do tipo de moratória social que lhe é conferida. Portanto, não esperamos que os programas e políticas confrontem a estrutura de classe que perdura na sociedade brasileira, porém, consideramos imprescindível que as políticas tenham objetivos maiores do que, apenas, a prevenção da criminalidade – reforçando a estigmatização sofrida pelos jovens filhos de trabalhadores – e a oferta de qualquer tipo de ocupação, ainda que degradante e precária, que possibilite o rompimento com a violência e incursão nas redes do tráfico (Gonzalez, 2009).

Atualmente, o que visualizamos são ações que se destinam a dar respostas às demandas do mercado e aos anseios do MPC, priorizando-se o modelo de competências do que políticas e ações comprometidas com o resgate da dívida social do país, ou seja, comprometidas com a oferta de uma educação integral de qualidade e para todos. Nesse sentido, chamamos a atenção para o cuidado com o planejamento e a execução dos programas, buscando-se evitar a reprodução de ideias e práticas de tutela e assistencialismo e possibilitando o rompimento, em definitivo, de uma lógica opressora e de controle da juventude pobre.

É ainda com essa preocupação e cuidado que devemos atentar para a perspectiva mercadológica presente nas propostas e programas de educação voltados para a juventude. Nesse aspecto, não colocamos em discussão a importância do papel mediador da educação na tomada de consciência crítica e no olhar do trabalhador para o mundo e para as relações sociais que permeiam todas as esferas de vida dos sujeitos. Porém, observamos a existência de um paradoxo, na medida em que, na atual conjuntura socioeconômica, a educação ganha cada vez mais importância ao possibilitar uma formação qualificada para as exigências, condições e competitividade do mercado de trabalho. Nessa lógica de determinações do capital, percebemos que os jovens continuam abandonando a escola devido à necessidade de trabalhar para ajudar no sustento de casa ou da própria família, ou são seduzidos pelo mercado paralelo do narcotráfico, que oferece a possibilidade de reconhecimento e lucro imediato. O paradoxo está na exigência de qualificação em um momento em que, para a juventude pobre, principalmente, isso não é realidade, visto que o acesso à qualificação e formação de qualidade não é garantido.

Ainda assim, existe um entendimento e expectativa de que, por meio da qualificação profissional, o acesso ao mercado de trabalho seja mais garantido. Não estamos falando de um acesso informal, mas sim, um acesso em condições dignas e com seus direitos da juventude devidamente reconhecidos. Os jovens acreditam que a qualificação profissional garante acesso ao mercado de trabalho, fato que não se sustenta, pois não é de interesse do MPC absorver todo o contingente da PEA, inclusive, porque não há postos de trabalho suficientes para tal consecução.

Agravando a situação, a transformação crescente que a sociedade contemporânea vivencia a partir dos processos de globalização, neoliberalismo e reestruturação produtiva, tem trazido fortes influências nas políticas sociais e

educacionais. Vivenciamos uma era de “mundialização” do capital e das lutas sociais, ao mesmo tempo em que vivemos em uma sociedade denominada “do conhecimento” e “da informação”. Todavia, acirram-se cada vez mais os conflitos e antagonismos entre as classes e, nesse processo, não podemos deixar de refletir sobre uma nova forma de sociabilidade do trabalho gestada a partir da desconstrução dos direitos sociais e da expansão das formas diferenciadas de precarização do trabalho (Antunes, 2006).

Para Antunes (2002), “a força humana de trabalho é considerada somente na exata medida em que é imprescindível para a reprodução do capital” (p. 44). Constatamos, então, uma mudança qualitativa no mundo do trabalho, convivendo uma dimensão mais qualificada com novas formas de exploração do mesmo.

No Brasil, observamos uma demanda pela formação no ensino fundamental e a necessidade de “capacitação” profissional como passos importantes para romper o ciclo de “exclusão” e reprodução da desigualdade social em que os jovens se encontram (Presidência da República, 2010). Contudo, a cultura imediatista que permeia a nossa sociedade aponta soluções temporárias ou provisórias para os problemas sociais. O que queremos sinalizar com isso é que não há investimento na melhoria do ensino básico público, estratégia que poderia atacar a causa do problema. Ao contrário, proliferam-se programas sociais que são paliativos e emergenciais, e que, mesmo necessários, não buscam o enfrentamento da origem dos problemas. Nesse sentido, quando temos a formulação de programas sociais, é importante entendermos que há um conjunto de limitações postas por uma estrutura política, social, econômica e cultural que impede qualquer tentativa de transformação social mais ampla.

Essa situação reforça a ideia de que só podem existir políticas estruturais ou políticas emergenciais e focalizadas, quando na verdade, na atual situação do país, os dois tipos de política são imprescindíveis. Comprovadamente, tem existido uma

tendência em se propor políticas focalizadas, assistencialistas, que atacam, de forma superficial, os efeitos da desigualdade. Essa tendência gera consequências gravíssimas, como a culpabilização dos sujeitos pela situação de pobreza e vulnerabilidade em que eles se encontram e desresponsabilização do Estado na garantia de acesso aos mínimos sociais a todos.

Essas políticas não podem inviabilizar a implementação de políticas redistributivas e de caráter emancipatório para grupos específicos mais violentados e vulnerabilizados e, ao mesmo tempo, que se busquem estratégias e soluções mais duradouras e eficazes para os problemas estruturais (Frigotto, 2004). Contudo, vemos que os dois tipos de políticas não têm funcionado muito bem. Há um contínuo desmantelamento das políticas macrossociais e pouco investimento nas políticas emergenciais, o que contribui para a manutenção do *status quo* na sociedade.

Abramo (2005) nos fala na divisão dos programas sociais em dois blocos, com objetivo de diminuir as dificuldades de integração social dos jovens em “desvantagem”, são eles: programas de “ressocialização” – educação não formal, oficinas ocupacionais, atividades de esporte e artes; e, programas de capacitação profissional e encaminhamento para o mercado de trabalho. Outro ponto em comum entre esses dois blocos é a busca pela contenção do risco real ou potencial desses jovens, por meio da ocupação do tempo livre e afastamento das ruas.

Em uma situação em que há pouca geração de postos de trabalho e aumento da precarização nas relações trabalhistas, percebemos que a elevação do nível de escolaridade não garante o acesso ao emprego e, muito menos, proteção contra a precarização e degradação dos níveis de renda. Um dos grandes desafios é, justamente, transformar essa realidade de acesso a um trabalho digno e, para tanto, a expansão e

melhoria da escolaridade deve ser vista não apenas do ponto de vista do mercado, mas especialmente da garantia de direitos.

Vimos que a inserção precoce no emprego, as condições de trabalho e remuneração, o acesso ou não a escola de qualidade e o tempo de escolaridade estão ligadas, em primeiro lugar, à origem social dos jovens. O que vem acontecendo e que assistimos diariamente é que a parcela mais numerosa do público infanto-juvenil vem tendo seus direitos mais básicos mutilados cotidianamente, sem que haja respostas que minimizem e enfrentem essa situação.

Por outro lado, se, atualmente, o foco e os esforços são na qualificação profissional dos jovens e na sua incorporação ao mundo do trabalho, é preciso reconhecer e valorizar seu potencial de ampliar, em termos quantitativos e qualitativos, a força de trabalho brasileira (Gonzalez, 2009). E, nessa luta de valorização do potencial da juventude, defendemos a criação de uma escola pública que seja também: laica, universal, gratuita e unitária, além de empenhada na transformação social e na luta pelo fim da desigualdade de classes sociais.

Diante disso, cabe-nos ressaltar que consideramos como central nesse processo a luta de classes. Por isso mesmo que Antunes (2002) considera que o desafio da classe-que-vive-do-trabalho, no novo século, é solidificar os laços de pertencimento existentes entre os diversos segmentos que fazem parte do mundo do trabalho, tanto os segmentos que exercem um papel central no processo de criação de valores de troca, quanto os segmentos mais à “margem” do processo produtivo e que podem se constituir em segmentos sociais potencialmente rebeldes ante o capital.

Por fim, como nos sugere Frigotto (2008), o que colocamos como construção para uma sociedade mais justa é a articulação das lutas por reformas estruturais, que permitam uma mudança na lógica de funcionamento da sociedade e na sociabilidade do

trabalho. Nesse sentido, não se trata de negarmos a urgência e a necessidade de políticas emergenciais, mas também não podemos perder de vista que essas políticas atacam os efeitos, e de forma precária e paliativa, sem enfrentar as causas ou determinações estruturais do modo vigente de organização da nossa sociedade.

Referências

- Abramo, H. W. (2005). Condição juvenil no Brasil contemporâneo. In H. W. Abramo & P. P. M. Branco (Orgs.), *Retratos da juventude brasileira* (pp. 37-72). São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- Almeida, A. N. N. (2013, maio). *O ProJovem Urbano em Natal: uma análise a partir da perspectiva do jovem participante do ProJovem*. Comunicação apresentada no 8º Congresso Norte Nordeste de Psicologia, Fortaleza. Resumo recuperado de <http://www.conpsi.org.br/>
- Almeida, M. L. P. (2005). Políticas educacionais e pedagogia da exclusão: para além da crítica. *Revista de educação & cidadania* 4(2), 53-60.
- Alves, G. (2000). *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*. São Paulo: Boitempo.
- Alves, G. (2011). *Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório*. São Paulo: Boitempo.
- Anderson, P. (1995). Balanço do neoliberalismo. In E. Sader & P. Gentili (Orgs.), *Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático* (pp. 9-23). Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Antunes, R. (2006). As formas contemporâneas de trabalho e a desconstrução dos direitos sociais. In M. O. S. Silva & M. C. Yazbek (Orgs.), *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo* (pp. 41-51). São Paulo: Cortez.
- Antunes, R. (2002). Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In P. Gentili & G. Frigotto (Orgs.), *A cidadania negada* (pp. 35-48). São Paulo: Cortez.
- Antunes, R. (2010). *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho*. São Paulo: Cortez.
- Aquino, L. (2009). A juventude como foco das políticas públicas. In J. A. Castro, L. M. C. Aquino & C. C. Andrade (Orgs.), *Juventude e Políticas Sociais no Brasil* (pp. 25-39). Brasília: IPEA.
- Blanco, D. M. (2009). *À luz do dia, nem todos os gatos parecem pardos: percepções de jovens sobre os limites e possibilidades do ProJovem Urbano* (Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre).
- Campos, H. R., & Francischini, R. (2005). Adolescente em conflito com a lei e medidas socioeducativas: limites e (im) possibilidades. *PSICO*, 36(3), 267-273.
- Castells, M. (2001). *A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra.
- Castro, J. A., Aquino, L. M. C., & Andrade, C. C. (2009). *Juventude e políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA.

- Castro, J. A., Aquino, L. M. C., & Andrade, C. C. (2009). *Juventude e políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA.
- Cohn, A. (2000). A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania. In C. G. Mota (Org.), *Viagem incompleta: a grande transação* (pp. 383-403). São Paulo: SESC.
- Coimbra, C. M. B., & Nascimento, M. L. (2003). Jovens pobres: o mito da periculosidade. In P. C. P. Fraga & J. A. S. Iulianelli (Orgs.), *Jovens em tempo real* (pp. 19-37). Rio de Janeiro: DP&A.
- Comissão Especial de Políticas Públicas para a Juventude. (2004). *Projeto de lei – Aprova o Plano Nacional de Juventude e dá outras providências*. Recuperado de http://www.dhnet.org.br/dados/pp/a_pdfdht/plano_nac_juventude.pdf
- Constituição da República Federativa do Brasil*. (1988, 5 de outubro). Recuperado de <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>
- Decreto n. 5.557*. (2005, 05 de outubro). Regulamenta o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem instituído pela Lei n. 11.129, de 30 de junho de 2005, e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5557.htm
- Decreto n. 6.629*. (2008, 4 de novembro). Regulamenta o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, instituído pela Lei n. 11.129, de 30 de junho de 2005, e regido pela Lei n. 11.692, de 10 de junho de 2008, e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6629.htm
- Del Pino. M. (2001). Política Educacional, emprego e exclusão social. In P. Gentili & G. Frigotto (Orgs.), *A cidadania negada* (pp. 65-88). São Paulo: Cortez.
- Deluiz, N. (2001). *O modelo das competências profissionais no mundo do trabalho e na educação: implicações para o currículo*. Recuperado de www.senac.br/INFORMATIVO/BTS/273/boltec273b.htm
- Deluiz, N. (2010). ProJovem Trabalhador: avanço ou continuidade nas políticas de qualificação profissional? *Boletim Técnico do Senac*, 36(2), 19-31.
- Dias, E. F. (2006). *Política brasileira: embate de projetos hegemônicos*. São Paulo: Instituto José Luis e Rosa Sundermann.
- Draibe, S. M. (1993). As políticas sociais e o neoliberalismo. *Revista USP*, 17, 86-101.
- Féres. M. J. V., Cury, C. R. J., Barbosa Filho, R., Novaes, R. C. R., Salgado, M. U. C., Rangel, C. M., Figueira, E. ... Passos, M. S. (2008). *Textos complementares para a formação de gestores*. Brasília: Programa Nacional de Inclusão de Jovens: ProJovem Urbano. Recuperado de http://www.projovem.gov.br/userfiles/file/formacao/Textos%20Compl%20Formacao%20Gestores_FINAL_baixa.pdf

- Freitas, M. V. (2005). *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Ação Educativa.
- Frigotto, G. (2002). A dupla face do trabalho: criação e destruição da vida. In G. Frigotto & M. Ciavatta (Orgs.), *A experiência do trabalho e a educação básica* (pp. 11-27). Rio de Janeiro: DP&A.
- Frigotto, G. (2004). Juventude, trabalho e educação no Brasil: perplexidades, desafios e perspectivas. In R. Novaes & P. Vannuchi (Orgs.), *Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação* (pp. 180-216). São Paulo: Perseu Abramo.
- Frigotto, G. (2008). Educação profissional e capitalismo dependente: o enigma da falta e sobra de profissionais qualificados. *Trabalho, Educação e Saúde*, 5(3), 521-536.
- Garcia, N. M. D., & Lima Filho, D. L. (2004, novembro). *Politecnia ou educação tecnológica: desafios ao ensino médio e à educação profissional*. Comunicação apresentada no GT-09 – Trabalho e Educação, 27ª Reunião Anual da ANPED, Caxambu. Trabalho completo recuperado de http://www.anped.org.br/reunioes/27/diversos/te_domingos_leite.pdf
- Gonzalez, R (2009). Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In J. A. Castro, L. M. C. Aquino & C. C. Andrade (Orgs.), *Juventude e Políticas Sociais no Brasil* (pp. 109-128). Brasília: IPEA.
- Harvey, D. (1992). *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola.
- Hobsbawm, E. J. (1995). *A era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Cia. das Letras.
- Iamamoto, M. V., & Carvalho, R. (1983). *Relações sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo: Cortez.
- Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. (2005). *Pesquisa de Opinião Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas* [Relatório Final]. São Paulo. Recuperado de <http://www.juventude.gov.br/conjuve/documentos/juventude-e-democracia>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2009). *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Recuperado de <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsois2009/default.shtm>
- Instituto Cidadania. (2003). *Perfil da juventude brasileira*. Recuperado de http://www.fpabramo.org.br/uploads/perfil_juventude_brasileira.pdf
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2005). *Brasil: o estado de uma nação*. Brasília: Autor. Recuperado de <http://www.juventude.gov.br/conjuve/documentos/brasil-2013-estado-de-uma-nacao>

- Iulianelli, J. A. S. (2003). Juventude: construindo processos – o protagonismo juvenil. In P. C. P. Fraga & J. A. S. Iulianelli (Orgs.), *Jovens em tempo real* (pp. 19-37). Rio de Janeiro: DP&A.
- Jaccoud, L., Hadjab, P. D. E., & Rochet, J. (2009). A política de assistência social e a juventude: um diálogo sobre a vulnerabilidade social? In J. A. Castro, L. M. C Aquino & C. C. Andrade (Orgs.), *Juventude e políticas sociais no Brasil* (pp. 167-190). Brasília: IPEA.
- Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.* (1990, 13 de julho). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm
- Lei n. 10.748, de 22 de outubro de 2003.* (2003, 22 de outubro). Cria o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE, acrescenta dispositivo à Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.748.htm
- Lei n. 11.129, de 30 de junho de 2005.* (2005, 30 de junho). Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis n. 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. Recuperado de <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/2005/11129.htm>
- Lei n. 11.692, de 10 de junho de 2008.* (2008, 10 de junho). Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, instituído pela Lei n. 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis n. 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111692.htm
- Lei n. 12.852, de 5 de agosto de 2013.* (2013, 5 de agosto). Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm
- Lessa, S. (1997). Centralidade do trabalho: qual centralidade? *Revista de Ciências Humanas*, 15(22), 153-164.
- Mandel, E. (1978). *Iniciação à teoria econômica marxista*. Lisboa: Antídoto.
- Mandel, E. (1990). *A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo: Ensaio.
- Marx, K. (2010). *O capital: crítica da economia política* (Livro I: o processo de produção do capital). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. (Texto original publicado em 1867)
- Meszáros (2008). *Educação para além do capital*. Boitempo: São Paulo.

- Mészáros, I. (1995). *Beyond Capital – Towards a theory of transition*. Londres: Merlin Press.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2009a). *Traçado Metodológico*. Recuperado de http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/servicos/projovem/seminario-do-projovem-adolescente-2013-2010/mesa-final-do-seminario/Vitoria_ES.pdf
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2009b). *Adolescências, juventudes e socioeducativo: concepções e fundamentos*. Recuperado de <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/sou-gestor-de-assistencia-social/projovem-adolescente/cadernos-projovem-adolescente/Adolescencias-%20Juventudes%20e%20Socioeducativos%20-%20Concepcoes%20e%20Fundamentos.pdf/view>
- Moraes, C. (1998). Emprego ou empregabilidade. *Revista Ícaro Brasil*, 171, 53-57.
- Moreira, E. A. (2009). *Políticas públicas para educação básica de jovens e adultos na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP: o caso do ProJovem* (Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, São Paulo).
- Nakano, Y. (1994). Globalização, competitividade e novas regras de comércio mundial. *Revista de Economia Política*, 14(4), 7-30.
- Netto, J. P. (2006) O capitalismo contemporâneo. In J. P. Netto & M. Braz (Orgs.), *Economia Política: uma introdução crítica* (pp. 211-241). São Paulo: Cortez.
- Netto, J. P. (2007). *Capitalismo monopolista e Serviço Social* (6ª ed.). São Paulo: Cortez.
- Novaes, R. (2007). Políticas de juventude no Brasil: continuidades e rupturas. In O. Fávero, M. P. Sposito, P. Carrano, & R. R., Novaes (Orgs.), *Juventude e contemporaneidade* (pp. 253-281). Brasília: UNESCO, MEC, ANPED.
- Oliveira, A. P., Silva, M. A., Moreira Filho, A. L., Jesus, R. M., Sabino, C., Cardoso, T. L., Lucas, F. P., ... L. C. Felizardo Jr. (2006). Políticas públicas de juventude: “pão e circo”. In J. S. Silva, J. L. Barbosa & A. I. Sousa (Orgs.), *Políticas públicas no território das juventudes* (pp. 78-90). Rio de Janeiro: UFRJ.
- Oliveira, M. K. (1999). Jovens e adultos como sujeitos de conhecimento e aprendizagem. *Revista Brasileira de Educação*, 1(12), 59-73.
- Organização Internacional do Trabalho. (2009). *Trabalho decente e juventude no Brasil*. Brasília: Autor. Recuperado de http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/youth_employment/pub/trabalho_decente_juventude_brasil_252.pdf
- Pais, J. M., Cairns, D., & Pappámikail, L. (2005). Jovens europeus: retrato da diversidade. *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP*, 17(2), 109-140.

- Pereira, C. P., & Siqueira, M. C. A. (2010). As contradições da política da assistência social neoliberal. In I. Boschetti, E. R. Behring, S. M. M. Santos, & R. C. T. Mito (Orgs.), *Capitalismo em crise: política social e direitos* (pp. 211-229). São Paulo: Cortez.
- Pereira, L. (2007). *Juventude, participação e direitos: um olhar para as percepções de jovens do Rio de Janeiro sobre sua participação no PROJOVEM (Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária)* (Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro).
- Pereira, P. A. P. (2008). Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In I. Boschetti, E. R. Behring, S. M. M. Santos, & R. C. T. Mito (Orgs.), *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas* (pp. 87-108). São Paulo: Cortez.
- Pereira, P. A. P. (2009). *Política social: temas & questões* (2ª ed.). São Paulo: Cortez.
- Pires, M. G. L. (2007). *A educação dos trabalhadores na sociabilidade do capital: estudo a partir do ProJovem – Fortaleza* (Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza).
- Pochmann, M. (2000). *A batalha pelo primeiro emprego: as perspectivas e a situação atual do jovem no mercado de trabalho*. São Paulo: Publisher Brasil.
- Pochmann, M. (2004). Educação e trabalho: como desenvolver uma relação virtuosa? *Educação e Sociedade*, 25(87), 383-399.
- Portaria n. 991. (2008, 27 de novembro). Aprova Termo de Referência e estabelece os critérios e as normas de transferência automática de recursos financeiros a Estados, a Municípios e ao Distrito Federal, relativos ao ProJovem Trabalhador – Juventude Cidadã. Recuperado de http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BF83903705267/p_20082711_991.pdf
- Presidência da República. (2010). *Avaliação da Execução do Programa PROJOVEM – URBANO* (Série diagnósticos, Vol. I). Recuperado de <http://www.secretariageral.gov.br/ciset/avaliacao-projovem-urbano>
- ProJovem Trabalhador – Juventude Cidadã: *Termo de Referência*. Recuperado de http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BF83A6E130223/p_20082711_991_anexoI.pdf
- Resolução CD/FNDE n. 60. (2011, 09 de novembro). Estabelece os critérios e as normas de transferência automática de recursos financeiros ao Distrito Federal, aos estados e a municípios com cem mil ou mais habitantes, para o desenvolvimento de ações do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, para entrada de estudantes a partir de 2012. Recuperado de http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=9904&Itemid=

- Resolução CNE/CEB n. 3/2006*. (2006, 15 de agosto). Aprova as Diretrizes e procedimentos técnico-pedagógicos para a implementação do ProJovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens, criado pela Lei n. 11.129, de 30/7/2005, aprovado como “Projeto Experimental”, nos termos do art. 81 da LDB, pelo Parecer CNE/CEB n. 2/2005. Recuperado de http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_06.pdf
- Rizzini, I. (2008). *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil*. Cortez: São Paulo.
- Rua, M. G. (1998). As Políticas Públicas e a Juventude dos anos 90. In Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (Org.), *Jovens acontecendo nas trilhas das políticas públicas* (pp. 731-752). Brasília: Autor.
- Salgado, M. U. C. & Jardim, L. B. (2010). *Manual do Educador: Orientações Gerais*. Brasília: Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem Urbano.
- Saviani, D., Almeida, J. S., Souza, R. F., & Valdemarin, V. T. (2004). *O legado educacional do século XX no Brasil*. Campinas: Autores Associados.
- Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo. (2009). *Natal em dados 2009*. Natal: Autor. Recuperado de http://portal.natal.rn.gov.br/semurb/paginas/File/Publicacoes/Natal_em_Dados.pdf
- Silva, E. R. A., & Andrade, C. C. (2009). A Política Nacional de Juventude: avanços e dificuldades. In J. A. Castro, L. M. C. Aquino, & C. C. Andrade (Orgs.), *Juventude e Políticas Sociais no Brasil* (pp. 41-70). Brasília: IPEA.
- Silva, M. A. (2002). *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas: Autores Associados.
- Silva, T. T. (1999). Educação, trabalho e currículo na era do pós-trabalho e da pós-política. In C. J. Ferreti, J. R. Silva Jr., & M. R. N. S. Oliveira (Orgs.), *Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola?* (pp. 75-89). São Paulo: Xamã.
- Sousa, A. P. R. (2007, agosto). *Transformações no mundo do trabalho: implicações para a educação do trabalhador*. Comunicação apresentada na III Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luís. Trabalho completo recuperado de <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoB/ae5a-ae678e1c2cbe033eANA%20PAULA%20RIBEIRO%20DE%20SOUSA.pdf>
- Souza, M. A. A. (2005). A juventude no plural: anotações sobre a emergência da juventude. In R. Alvim, T. Queiroz & E. Ferreira Jr. (Orgs.), *Jovens & juventudes* (pp. 89-107). João Pessoa: Editora Universitária PPGS/UFPB.
- Sposito, M. P. (2003). *Os jovens no Brasil: desigualdades multiplicadas e novas demandas políticas*. São Paulo: Ação Educativa.
- Sposito, M. P., & Carrano, P. C. R. (2003). Juventude e Políticas Públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, 24,16-39.

- Strauss, A., & Corbin, J. (1990). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques*. Newbury Park: Sage Publications, Inc.
- Trassi, M. L., & Malvassi, P. A. (2010). *Violentamente pacíficos*. São Paulo: Cortez.
- Trinidad, A., Carreiro, V., & Soriano, R. (2006). *Teoría Fundamentada “Grounded Theory”*. *La Construcción de la teoría a través del análisis interpretacional*. Madrid: Centro de investigaciones sociológicas.
- Vasopollo, L. (2005). *O trabalho atípico e a precariedade*. São Paulo: Expressão Popular.
- Velasco, E. G. (2006). Juventudes e políticas públicas de trabalho no Brasil: a qualificação profissional e a tensão entre preferência e individualização. In M. O. S. Silva & M. C. Yazbek (Orgs.), *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo* (pp. 187-201). São Paulo: Cortez.
- Waiselfisz, J. J. (2010). *Mapa da violência: anatomia dos homicídios no Brasil*. São Paulo: Instituto Sangari.
- Waiselfisz, J. J. (2011). *Mapa da Violência 2011: os jovens do Brasil*. São Paulo: Instituto Sangari.

Apêndices

APÊNDICE A

Carta de anuência para a realização da presente pesquisa nos núcleos do ProJovem Adolescente e ProJovem Urbano



CARTA DE ANUÊNCIA

A instituição *ProJovem Urbano*, Vinculado a *Secretaria Municipal de Educação* autoriza a realização da pesquisa intitulada “**Juventude em foco: a relação juventude e trabalho no Projovem Integrado**”, a ser realizada com a equipe gestora do Projovem Urbano, em sua sede. A pesquisadora responsável é Luana Isabelle C. dos Santos, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFRN, vinculada ao Projeto Observatório da População Infantojuvenil em Contextos de Violência e à base de pesquisa Marxismo e Educação.

Assinatura do responsável

APÊNDICE B

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, por meio do qual os participantes declaravam que concordavam em serem entrevistados e gravados para a coleta dos dados da pesquisa.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA**

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Projeto de Pesquisa: “Juventude em foco: a relação juventude e trabalho no Projovem Integrado”

Coordenadora da Pesquisa: Luana Isabelle Cabral dos Santos

Natureza do Projeto: você é convidado a participar deste projeto, que tem como objetivo investigar como a relação juventude-trabalho se insere e é operacionalizada no Projovem Integrado – município de Natal/RN.

Participantes do estudo: a amostra será constituída pelas equipes gestoras de cada uma das modalidades implantadas no Município de Natal – ProJovem Adolescente, Trabalhador e Urbano.

Envolvimento no projeto: se você concordar em participar deste projeto, você participará de uma entrevista semiestruturada que discutirá temáticas relacionadas à juventude e trabalho. Caso você queira pedir mais informações, entre em contato com a coordenadora do projeto através do telefone (84) 8897-8178.

Riscos e desconforto: a participação neste estudo não traz nenhum risco ou desconforto. As informações produzidas não serão divulgadas de nenhuma forma. Servem somente para a coleta de dados da pesquisa.

Pagamento: você não terá nenhum tipo de despesa por participar deste projeto. E nada será pago por sua participação.

Tendo em vista os itens acima apresentados,
eu, _____, de
forma livre e esclarecida, manifesto meu interesse em participar deste projeto de pesquisa.

Local e data: _____, ____ de _____ de ____.

Assinatura do participante: _____.

Assinatura do pesquisador: _____.

Qualquer dúvida a respeito desta pesquisa o senhor (a) poderá se comunicar através do seguinte contato:

Coordenadora da Pesquisa: Luana Cabral. Tel. (84)8897-8178
email:luanaicsantos@gmail.com

Anexo

Anexo A

Tabela A1

Arcos ocupacionais

Arcos ocupacionais	Ocupações
1. Administração	a) Arquivador b) Almoxarife c) Contínuo (<i>Office-Boy/Office-Girl</i>) d) Auxiliar administrativo
2. Agroextrativismo	a) Trabalhador em Cultivo Regional b) Extrativista Florestal de Produtos Regionais c) Criador de Pequenos Animais d) Artesão Regional
3. Alimentação	a) Chapista b) Cozinheiro Auxiliar c) Repositor de Mercadorias d) Vendedor Ambulante (<i>Alimentação</i>)
4. Arte e Cultura I	a) Assistente de Produção Cultural b) Auxiliar de Cenotecnia c) Assistente de Figurino d) <i>DJ/MC</i>
5. Arte e Cultura II	a) Revelador de Filmes Fotográficos b) Fotógrafo Social c) Operador de Câmera de Vídeo – <i>Cameraman</i> d) Finalizador de Filme
6. Construção e Reparos I (Revestimentos)	a) Ladrilheiro b) Gesseiro c) Pintor d) Reparador (Revestimento)
7. Construção e Reparos II (Instalações)	a) Eletricista de Instalações (Edifícios) b) Trabalhador da Manutenção de Edificações c) Instalador-Reparador de Linhas e Aparelhos de Telecomunicações d) Instalador de Sistemas Eletrônicos de Segurança
8. Educação	a) Auxiliar de Administração Escolar b) Contador de Histórias c) Inspetor de Alunos d) Recreador
9. Esporte e Lazer	a) Recreador b) Agente Comunitário de Esporte e Lazer c) Monitor de Esporte e Lazer d) Animador de Eventos
10. Gestão Pública e Terceiro Setor	a) Agente Comunitário b) Agente de Projetos Sociais c) Coletor de Dados de Pesquisas e

	Informações Locais
11. Gráfica	d) Auxiliar Administrativo a) Guilhotineiro (Indústria Gráfica) b) Impressor Serigráfico c) Operador de Acabamento (Indústria Gráfica) d) Encadernador
12. Joalheria	a) Ourives na Fabricação e Reparação de Joias b) Fundidor c) Auxiliar na Confecção de Bijuterias d) Vendedor de Comércio (Joias, Bijuterias e Adereços)
13. Madeira e Móveis	a) Marceneiro b) Reformador de Móveis c) Auxiliar de Desenhista de Móveis d) Vendedor de Móveis
14. Metalmeccânica	a) Serralheiro b) Funileiro Industrial c) Auxiliar de Promoção de Vendas d) Assistente de Vendas (Automóveis e Autopeças)
15. Pesca e Piscicultura	a) Trabalhador na Pesca Artesanal b) Trabalhador na Piscicultura c) Trabalhador em Unidades de Beneficiamento e Processamento de Pescados d) Vendedor de Pescados
16. Saúde	a) Auxiliar de Administração em Hospitais e Clínicas b) Recepcionista de Consultório Médico e Dentário c) Atendente de Laboratório de Análises Clínicas d) Atendente de Farmácia – Balconista
17. Serviços Domésticos I	a) Faxineira b) Porteiro c) Cozinheira no Serviço Doméstico d) Caseiro
18. Serviços Domésticos II	a) Cuidador de Idosos b) Passador de Roupas c) Cuidador de Crianças (Babá) d) Lavadeiro
19. Serviços Pessoais	a) Manicura e Pedicura b) Depilador c) Cabeleireiro d) Maquiador
20. Telemática	a) Operador de Microcomputador b) Helpdesk c) Telemarketing (Vendas) d) Assistente de Vendas (Informática e Celulares)

21. Transporte

-
- a) Cobrador de Transportes Coletivos
 - b) Despachante de Tráfego
 - c) Assistente Administrativo
 - d) Ajudante Geral em Transportes
-

22. Turismo e Hospitalidade

-
- a) Organizador de Eventos
 - b) Cumim (Auxiliar de Garçom)
 - c) Recepcionista de Hotéis
 - d) Monitor de Turismo Local
-

Fonte: PJU.