

Universidade Federal de Juiz de Fora  
Programa de Pós-graduação em Serviço Social  
Mestrado em Serviço Social

Carolina Morais Simões de Melo

**EDUCAÇÃO PARA O TRABALHO: A FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE  
JOVENS POBRES**

Juiz de Fora  
2015

Carolina Morais Simões de Melo

**EDUCAÇÃO PARA O TRABALHO: A FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE  
JOVENS POBRES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social, Área de Concentração “Questão Social, Território, Política Social e Serviço Social”, da Faculdade de Serviço Social, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Lúcia Duriguetto

Juiz de Fora

2015

Ficha catalográfica elaborada através do programa de  
geração automática da Biblioteca Universitária da  
UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Morais Simões de Melo, Carolina.  
Educação para o trabalho : A formação profissional de jovens  
pobres / Carolina Moraes Simões de Melo. -- 2015.  
141 p.

Orientadora: Maria Lúcia Duriguetto  
Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de  
Juiz de Fora, Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós-  
Graduação em Serviço Social, 2015.

1. Juventude. 2. Educação Profissional. 3. Trabalho. 4.  
Assistência Social. I. Duriguetto, Maria Lúcia, orient.  
II. Título.

CAROLINA MORAIS SIMÕES DE MELO

**EDUCAÇÃO PARA O TRABALHO: A FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE JOVENS POBRES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Área de Concentração Questão Social, Território, Política Social e Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Maria Lucia Duriguetto (Orientadora)  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof. Dra. Maria Aparecida Tardin Cassab  
Aposentada Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof. Dra. Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras  
Universidade Federal de Juiz de Fora

## AGRADECIMENTO

Agradeço a todos que participaram da construção deste trabalho, pois envolveu direta e indiretamente muitas pessoas para que fosse concluído.

À minha orientadora, Malu Duriguetto, pelo apoio, auxílio e compreensão nessa construção.

À Professora Cida Cassab, que me apresentou a luta e a solidariedade pela juventude.

Às Professoras Rosana Morgado e Carina Moljo pelas contribuições.

À todos os professores e colaboradores da Faculdade de Serviço Social da UFJF por terem feito parte da minha trajetória e me aberto caminhos e pensamentos novos.

Ao meu Sol, Vinicius, por ter dividido dias difíceis com muita alegria, amor e leveza.

À minha família do corpo e do coração, que me sustentaram em todos os momentos.

À minha amiga Anete, por todo apoio e companheirismo.

Aos amigos queridos do gabinete do Vereador Jucelio, que compartilharam momentos importantes. Em especial, aos queridos Jucelio e Marcelo por me mostrarem uma visão otimista e cheia de vida dos jovens, e sem os quais essa dissertação de fato não teria sido realizada.

Aos trabalhadores da AMAC e do PROMAD, que enfrentam os seus desafios com muita dedicação e esforço, em especial à Andrea, Rose e Rosana, que foram extremamente acolhedoras a esta pesquisa.

E por fim, aos jovens, heróis da resistência, que são o motivo de ser deste trabalho. Agradeço por cada história compartilhada e pelo exemplo de luta e vida.

## **FOI ASSIM**

Foi uma vez  
Onde nasci como uma criança e cresci como um adulto  
E de fato perdi minha infância  
Foi em um lugar  
Que eu precisei ficar sozinho  
Pra pensar por que o mundo gira e não consegui entender nada  
Foi com dúvidas  
Que eu não soube escolher meu caminho  
E tentei muitas vezes voltar atrás, mas não consegui  
Foi sorrindo  
Que eu consegui enfrentar todos os males  
E consegui também o perdão pelos meus atos  
Pedindo desculpas por tudo que causei  
Foi com sentimentos  
Que eu sorri e chorei da vida  
E me colocaram na luta para não desistir um minuto sequer  
Foi sem nada  
Que eu enxerguei que o que é realmente importante o dinheiro não compra  
E tudo que eu precisava estava bem na minha frente,  
O tempo todo, sem precisar procurar  
Então foi assim  
Que eu aprendi a viver.

Wesley, 17 anos, Juiz de Fora.

## **RESUMO**

O presente trabalho busca compreender de que forma as políticas públicas de qualificação profissional e preparação para o trabalho possibilitam a inserção dos jovens pobres no trabalho e como influenciam em suas trajetórias de vida. Para isso, analisa um programa municipal de qualificação profissional para jovens de 14 a 17 anos do município de Juiz de Fora inserido na Assistência Social que tem como objetivo a preparação de jovens para o mercado de trabalho através do modelo de Aprendizagem. As mudanças ocorridas no âmbito da produção a partir da década de 1990 geram alterações significativas no mundo do trabalho e na vida social, gerando o aumento da pobreza e a reconfiguração da educação para o trabalho, orientada pelas demandas do capital. Nesse processo, os jovens pobres passam a ser alvo de políticas de combate à pobreza e de formação profissional, sob a égide da repressão e do controle. A pesquisa busca compreender como os jovens são preparados para o trabalho através deste programa de aprendizagem, como constroem suas trajetórias e seus projetos de vida a partir dessa inserção e quais os limites e possibilidades que encontram dentro do parâmetro de sua classe social.

Palavras chave: juventude, educação profissional, assistência social.

## **ABSTRACT**

The present work seeks to understand how public policies of professional qualification and preparation for work allows insertion of poor youth to work and how they influence their trajectories of life. For this, it analyzes a municipal program of professional training for young people 14-17 years of the Juiz de Fora city within the Social Assistance which aims to prepare young people for the labor market through the learning model. The changes within the production from the 1990s generate significant changes in the workplace and in social life, generating increasing poverty and the reconfiguration of education for work, driven by the demands of capital. In this process, the poor young people become the target of anti-poverty policies and vocational training under the aegis of repression and control. The research seeks to understand how young people are prepared to work through this learning program, as they build their careers and their life projects from that insertion and the limits and possibilities that are within the parameters of their social class.

**Keywords:** Youth, Professional Education, Social Assistance.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Crise do capital e transformações no mundo do trabalho .....</b>	<b>7</b>
<b>1.2 As contrarreformas do Estado e os impactos nas políticas sociais: entre universalização e focalização .....</b>	<b>14</b>
1.2.1 Interface entre assistência social e trabalho .....	25
<b>CAPÍTULO 2 – JOVENS POBRES, FORMAÇÃO PARA O TRABALHO E A EXPERIÊNCIA DE UMA GERAÇÃO .....</b>	<b>31</b>
<b>2.1 A juventude como construção social .....</b>	<b>33</b>
<b>2.2 Juventude, educação e trabalho.....</b>	<b>45</b>
2.2.1 A reorientação da educação a partir da atualização da Teoria do Capital Humano .....	55
<b>2.3 Políticas de educação profissional e trabalho no Brasil.....</b>	<b>60</b>
<b>CAPÍTULO 3 - POLÍTICAS PARA JUVENTUDE E FORMAÇÃO PROFISSIONAL: A EXPERIÊNCIA DO PROMAD .....</b>	<b>74</b>
<b>3.1 Políticas públicas para juventude .....</b>	<b>75</b>
<b>3.2 Formação profissional e a experiência do PROMAD em Juiz de Fora.....</b>	<b>82</b>
3.2.1 O histórico do PROMAD .....	88
3.2.2 Formação para o trabalho.....	91
<b>3.3 Experiência do trabalho e projetos de vida: limites e possibilidades.....</b>	<b>106</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>125</b>
<b>REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>133</b>

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação faz parte do percurso acadêmico de aproximação com o tema da juventude e da política de assistência social que é fruto das minhas inserções em projetos de extensão, pesquisa, estágio e no trabalho de conclusão de curso na Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). A primeira aproximação com o tema se deu a partir da inserção no Polo de Suporte às Políticas de Proteção à Família, Infância e Juventude, na Casa de Cultura da UFJF como bolsista de extensão em 2010, especificamente por meio de estudos e atividades relacionados ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). No mesmo ano, com o ingresso no Grupo de Pesquisa “Geração, Trabalho e Espaço”, da Faculdade de Serviço Social da UFJF, houve a possibilidade de inserção na pesquisa referente aos destinos dos “jovens pobres” na contemporaneidade, que se dividiram em três projetos. A primeira participação se deu no projeto realizado junto ao Ministério Público, Vara da Infância e Juventude e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, que visava traçar um perfil dos jovens autores de atos infracionais do município de Juiz de Fora, no qual as bolsistas coletaram informações diretamente dos autos do Ministério Público.

Posteriormente, foi realizado o projeto “Jovens trabalhadores: experiência do trabalho e condição juvenil” em que foram pesquisados os jovens trabalhadores metalúrgicos de Juiz de Fora, buscando traçar um perfil e mensurar suas condições de vida como jovens operários. Por fim, no período de 2012 a 2013, foi realizada a análise das cartas enviadas pelos usuários da Política de Assistência Social ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), que buscou traçar um perfil dos sujeitos que demandam os programas de assistência social, bem como sua relação com os representantes do governo e com a política.

A partir da inserção no campo de estágio no Centro de Referência em Assistência Social – CRAS Leste – de Juiz de Fora, no período de 2011/2012, foi possível aprofundar no tema da Assistência Social e conhecer os programas direcionados à infância e à juventude, com destaque para aqueles de inclusão produtiva de jovens, oferecidos pela rede socioassistencial do Município, onde surgiu a primeira aproximação com o Programa aqui estudado.

O caminho percorrido nesses projetos de pesquisa e no campo de estágio resultou no Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “O Projeto de Vida dos Jovens Usuários dos Programas de Assistência Social” (MELO; PURGATO, 2013), no qual é abordada a vivência

dos jovens nos programas de inserção produtiva da Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC) e quais influências estes tiveram em seus projetos de futuro.

Os três projetos desenvolvidos no grupo de pesquisa citados anteriormente fazem parte de uma pesquisa maior que trata dos “destinos” dos “jovens pobres” na contemporaneidade. Os “jovens pobres” são

os filhos de trabalhadores, assalariados ou não, e que reproduzem sua vida em condições de precariedade, vivendo em bairros de periferia e favelas, sobrevivendo em “estágios” ou em trabalhos informais e intermitentes, com baixa escolaridade ou em grande descompasso entre série e idade, apontados na mídia indistintamente como protagonistas do tráfico de drogas, negros, etc. São ainda os destinatários de programas sociais, de programas de transferência de renda e nestes programas definidos por seus déficits de inclusão social futura. Para a política social ele é o “vulnerável”, “em risco social”, “marginalizado”, proveniente de “famílias desestruturadas”, incapazes de prover sua vida e “moradores em ambientes de risco social” (CASSAB, M.; CASSAB, C., 2008, p. 20).

A ideia de “destino” refere-se às noções apresentadas por Agnes Heller (1987). Heller apresenta as noções de “fado” e de “destino” na sociedade moderna, de forma a contribuir para uma reflexão sobre os caminhos e possibilidades que se apresentam para a juventude em suas diferentes vivências. A ideia de “fado” está relacionada diretamente à posição que o indivíduo ocupa a partir de seu nascimento (“contingência inicial”), que caracteriza a posição de classe, ou seja, o nascimento, em dada inserção social, determina nossos modos de vida, demarcando limites às nossas possibilidades. Quando o indivíduo se torna portador de possibilidades e de escolhas na sociedade moderna (“contingência secundária”), tem-se a ideia de “destino”, em que o indivíduo, em relação com o contexto, passa a ter algum controle sobre suas escolhas.

Da mesma forma, acredita-se que ao falar de juventude é possível falar de “destino” para além do “fado”. Apesar de sua condição de classe, que delimita modos de vida e possibilidades, muitas vezes restritas, o jovem é portador de um destino, isto é, de possibilidades diversas que se colocam como escolhas na vivência do presente e o possibilitam superar a ideia de um fado, de um futuro predeterminado ainda que nos parâmetros de sua classe social.

Ainda que haja interfaces e que não se formem identidades rígidas, Cassab e Negreiros (2010) apontam três possíveis “destinos” para os “jovens pobres”: aqueles que são capturados nas redes ilegais do narcotráfico e do crime organizado, os usuários da assistência social e os

jovens trabalhadores. Entre os jovens trabalhadores, é possível distinguir ainda três experiências: os que estão tentando entrar no mercado de trabalho e ainda não obtiveram êxito, os que já estão no mercado de trabalho em postos precários ou informais e almejam outra inserção menos provisória e, por fim, aqueles que estão em postos de trabalho formais, com direitos garantidos e lutam por sua permanência e ascensão. Em todas essas experiências, o trabalho e a educação aparecem como elementos centrais.

Os usuários dos programas da assistência social são o foco deste trabalho, através de sua inserção em programas de transferência de renda ou pelo seu atendimento na rede de serviços socioassistenciais. Nos caminhos desses jovens, filhos da classe trabalhadora, que são aqui designados como “jovens pobres”, colocam-se, então, as políticas sociais, que podem interferir ou não e de diferentes formas em seus destinos.

Acrescente-se que esses destinos apontam possíveis percursos vivenciados pelos jovens pobres no período contemporâneo, podendo haver intercessões entre eles. Neste trabalho, será possível refletir sobre os caminhos dos jovens usuários da política de assistência social e trabalhadores na construção de suas trajetórias e de suas famílias.

A questão que originou esta dissertação surgiu dos debates no grupo de pesquisa acerca das condições vivenciadas particularmente pelas famílias pobres diante do fenômeno do desemprego estrutural observado a partir da década de 1990, com a reestruturação do capital, o aumento da pobreza e a regulamentação da Política de Assistência Social. Nesse cenário, qual a ideologia que determina a criação dos programas de capacitação dos jovens para o mercado de trabalho? Considerando que a política de assistência social tem sido ampliada e a “porta de saída” seria o trabalho, quais as possibilidades reais de inserção no trabalho oferecidas, por meio de políticas e programas, aos jovens pobres? Considerando que as trajetórias dos jovens pobres seguem as trajetórias de suas famílias e que têm sido cada vez mais importantes na composição da renda familiar, qual o impacto desses programas nos destinos dos jovens pobres?

Para problematizar o conteúdo destas questões, buscou-se, então, analisar uma experiência próxima desenvolvida no município de Juiz de Fora no âmbito da assistência direcionada a jovens pobres com o objetivo de formação profissional e inserção no mercado de trabalho. Dando seguimento à pesquisa realizada no Trabalho de Conclusão de Curso, optou-se por analisar o mesmo Programa estudado, o Programa Municipal de Atendimento ao Adolescente - PROMAD, agora com foco nos jovens egressos do programa. O PROMAD é

um programa de aprendizagem que oferece um curso de qualificação profissional na área de auxiliar administrativo para adolescentes de 14 a 17 anos que tem atualmente como porta de entrada o Centro de Referência em Assistência Social – CRAS. Os adolescentes são encaminhados para o programa pelos técnicos do CRAS a partir da avaliação sociofamiliar prevendo a prioridade de acesso para as famílias em maior vulnerabilidade. É também um programa muito procurado pelos jovens e o mais bem estruturado entre os existentes no município<sup>1</sup>.

Com o objetivo de se aproximar do objeto e da forma como ele se manifesta no real, procurou-se apreender o sujeito e suas experiências sociais buscando ultrapassar a aparência e buscar a maior aproximação possível da realidade. Fez-se o movimento de conhecer as determinações e as categorias que formam o objeto estudado, em suas relações, contradições e mediações. A pesquisa empírica foi realizada através de entrevistas semiestruturadas com seis jovens egressos do PROMAD e cinco profissionais, buscando conhecer o histórico do programa, sua estrutura, seus objetivos, orientações, metodologia e também as o nível de encaminhamento para o mercado de trabalho, as motivações dos jovens ao procurar o programa, suas trajetórias após essa participação e seus projetos de vida, a fim de observar de que forma o Programa possibilitou o “destino” do trabalho.

O trabalho divide-se em três capítulos. O primeiro destina-se a apresentar os processos sociais mais amplos e desvendar o cenário econômico e sócio-político em que o Programa é criado. Para isso, aborda a crise do capital e suas consequências a partir da década de 1990, o surgimento e desenvolvimento das políticas sociais, a refuncionalização ou contrarreforma do Estado, os impactos dos ajustes neoliberais na América Latina, bem como o processo de desmonte da universalização e a centralidade da assistência social no Brasil no âmbito da proteção social. Essas reflexões foram baseadas nas contribuições dos autores tais como Harvey (1992), Antunes (1999), Mota (2000; 2008), Boschetti (2003), Behring e Boschetti (2006), Netto (2006), Filgueiras e Gonçalves (2007), Pastorini e Galizia (2007).

No segundo capítulo, busca-se compreender a construção histórica da juventude nos diversos períodos e desvelar as relações de classe que perpassam esse processo e os impactos

---

<sup>1</sup> Existem atualmente quatro programas de inclusão produtiva de âmbito municipal: Casa do Pequeno Jardineiro, Casa da Menina Artesã, Programa Municipal de Atendimento ao Adolescente (PROMAD) e Agente do Amanhã, todos desenvolvidos pela Associação Municipal de Apoio Comunitário, uma entidade da sociedade civil que executa a política de assistência social em Juiz de Fora.

das transformações no mundo do trabalho para a vivência da juventude na contemporaneidade, destacando-se o campo da educação e do trabalho. Retoma-se, então, as políticas de formação profissional e trabalho no Brasil para compreender como o PROMAD se insere na reorientação promovida pelo capital neste campo. Destaca-se neste capítulo as contribuições de Cunha (2000a; 2000b), Cassab (2001), Frigotto (2001; 2004), Dayrell (2003), Ponce de Leon (2007), Saviani (2007), Mendes (2008), León (2009), Gonzalez (2009), e Castioni (2013) e Pochmann (2014).

O último capítulo se dedica a apresentar os resultados da pesquisa realizada, seus objetivos e a metodologia utilizada. Posteriormente, para compreender em que cenário este programa se insere, será apresentado brevemente as orientações gerais das políticas de juventude e as particularidades da implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Juiz de Fora. Após, serão apresentadas as reflexões produzidas a partir dos conteúdos das entrevistas realizadas com profissionais e jovens egressos do programa, construindo o histórico do PROMAD, as características, metodologias, orientações e finalidades do programa. Por fim, busca-se compreender como se dá a inserção dos jovens no mercado de trabalho após o Programa e qual a sua repercussão na construção de possibilidades objetivas para as trajetórias e projetos de vida dos jovens.

Nossa hipótese é de que, ainda que o Programa possibilite o “destino” do trabalho para os jovens usuários da política de assistência social, este trabalho é marcado pela precarização, pelos baixos salários, altas jornadas e contratos temporários, característicos da contemporaneidade, mas que atingem os jovens pobres de forma particular.

## **CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL**

A partir da década de 1960, há uma reorientação do capital que influencia diretamente nas novas formas de organização da produção e, conseqüentemente, a vida social do conjunto da classe trabalhadora. Essa reorientação se desenvolve a partir da queda da taxa de lucro e de acumulação do setor produtivo que desencadeia uma crise estrutural do capital e conseqüentemente uma série de modificações no padrão de acumulação.

A alteração do padrão de acumulação desenvolveu-se através da acentuação das formas exploração do trabalho e consistiu em mudanças no âmbito da organização da produção, da adoção de modelos mais flexíveis, das relações e condições de trabalho, que impactaram a subjetividade dos trabalhadores e seus processos de organização. Sobre essas alterações no padrão de acumulação, uma nova forma de regulação política emerge, o neoliberalismo, que delimita um campo de consensos diante da redução de postos de trabalho e das condições precárias à que os trabalhadores são expostos.

Nessa lógica, o Estado passa a ser responsabilizado pela crise devido ao excesso de intervenções no mercado e na “questão social”. As políticas sociais de proteção aos trabalhadores e de incentivo ao pleno emprego construídas em meados do século XX são desconstruídas a partir da crise do capital, transformando-se em políticas focalizadas, fragmentadas, emergenciais, de combate à pobreza em detrimento da lógica da universalização e do direito ao trabalho.

Esse processo, porém, se constrói de forma particular no Brasil e na América Latina pelas características da formação social e pela história da luta de, que não permitiu a consolidação de um Estado de Bem Estar ou de um período de pleno emprego. Na realidade nacional, ainda que a Constituição Federal de 1988 seja a expressão das lutas empreendidas a partir dos finais das décadas de 1970 e 1980 pelos movimentos sociais, apontando para processos democráticos, igualdade de direitos e uma proteção social amparada na Seguridade Social, esses princípios nunca se consolidaram.

Orientado pelos organismos internacionais, a adoção de políticas neoliberais no Brasil teve como marco a focalização das políticas sociais, especialmente pós anos 2000, através da “assistencialização” da Seguridade Social, que tornou ainda mais distante a construção de uma política pública universal. Dessa forma, o caminho brasileiro após a década de 1990 e

nos anos 2000 teve como eixo orientador ações emergenciais, fragmentadas, focalizadas de combate à pobreza.

Como parte desse processo, a juventude começa a ganhar a agenda como público-alvo das ações de combate à pobreza, priorizando os jovens “em risco social” com destaque para ações de formação e inserção no trabalho. A qualificação e formação profissional é um dos mecanismos de ajuste orientado pelos organismos internacionais para o combate à pobreza, gerando na década de 1990 uma série de programas e ações dispersas com o objetivo de qualificação dos jovens pobres para inserção no trabalho. Essas ações foram criadas tanto no campo da educação e do trabalho quanto na assistência social.

É neste cenário que se insere o PROMAD que será aqui estudado, considerando-o uma política pública para jovens “em vulnerabilidade” que objetiva combater a pobreza através da formação profissional. Este capítulo trata dos processos mais amplos do capital e busca evidenciar o cenário econômico e sócio-político em que o Programa é criado, iniciando com um panorama geral da crise do capital e suas conseqüências, passando pelo surgimento e desenvolvimento das políticas sociais e a refuncionalização ou “contra reforma” do Estado. Posteriormente, analisa-se o impacto do neoliberalismo sobre as políticas sociais através da entrada dos ajustes neoliberais na América Latina, bem como o processo de desmonte da universalização e de “assistencialização” que se desenvolve no Brasil no âmbito da proteção social.

## **1.1 Crise do capital e transformações no mundo do trabalho**

O cenário econômico e político desenvolvido a partir da década de 1970 inaugura uma crise estrutural do capital, expresso na queda da taxa de lucro e no esgotamento do padrão fordista-taylorista de produção. Há um rearranjo global do capital em busca da retomada dos seus níveis de acumulação, destacando-se a intensificação da exploração da força de trabalho. As transformações no mundo do trabalho são intensas, modificando as formas de produção, de contratação, de organização da classe trabalhadora. Surge também um novo padrão ideológico que sustenta a mudança do padrão de produção, o neoliberalismo. Essa corrente de pensamento traz novos padrões culturais que se manifestam cotidianamente na vida do trabalhador, incentivando o consumo, o individualismo, a competição, a fragmentação da vida social. Tais processos incidiram sobre o conjunto da classe trabalhadora e também sobre

jovens em suas relações e condições de trabalho, o que exige caracterizar estas determinações sociais.

Para compreender o capitalismo em suas expressões contemporâneas é necessário, então, retomar historicamente os processos econômicos, políticos e sociais que se desenvolveram principalmente a partir das décadas de 1960 e 1970.

Em fins dos anos 1960 já se vislumbravam os sinais de esgotamento do padrão de acumulação e do regime de regulação que sustentaram os trinta anos gloriosos do capitalismo. Na década de 1970, o padrão de acumulação do modo de produção capitalista vigente passa por uma crise global que se caracteriza por uma crise estrutural. Suas consequências foram extremamente intensas, sendo um divisor de águas na história da humanidade. Ao compreender os processos através dos quais esta crise se desenvolveu, é possível compreender os cenários econômicos, políticos e sociais contemporâneos, bem como as novas estratégias do capital para manter sua hegemonia no campo ideológico e, conseqüentemente, compreender de que forma a juventude se situa nesses processos sociais.

Ricardo Antunes (1999), ao analisar os processos sócio-históricos que geraram a crise do padrão de acumulação capitalista, indica que houve dois grandes motivadores da crise: a queda da taxa de lucro e as lutas dos operários da década de 1960.

Durante o apogeu do fordismo e da fase keynesiana houve um grande acúmulo de capitais, mas a partir da década de 1970 o capitalismo começa a apresentar alguns sinais que vão caracterizar a sua crise, dentre eles: a) a queda da taxa de lucro – gerada pela queda da produtividade devido ao aumento dos salários conquistado pelos trabalhadores no pós-45 e das lutas de 1960; b) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista – a partir da retração do consumo devido ao aumento do desemprego, e a insuficiência deste padrão em responder a esta retração; c) a hipertrofia da esfera financeira – o capital financeiro passou a ser campo prioritário de especulação em detrimento do capital produtivo; d) maior concentração de capitais – através das fusões de monopólios e oligopólios; e) a crise do *Welfare State* – gera crise fiscal do Estado e retração dos gastos públicos; f) aumento de privatizações – tendência à desregulamentação e flexibilização do processo produtivo, do mercado e da força de trabalho (ANTUNES, 1999, p. 31-32).

Operou-se, também, uma redução da capacidade de geração de acumulação e de lucro do setor de transformação, o que fez o capital migrar para a esfera financeira, fruto da competição internacional.

As baixas taxas de acumulação de capital acarretaram índices baixos de crescimento da produção e da produtividade; níveis reduzidos de crescimento da produtividade redundaram em percentuais baixos de aumento salarial. O crescente desemprego resultou do baixo aumento da produção e do investimento. (BRENNER, 1999 apud ANTUNES, 1999, p.33)

Dessa forma, a crise do fordismo e do keynesianismo são, na verdade, expressões de uma *crise estrutural do capital* decorrente da queda da taxa de lucro. Ao mesmo tempo, houve uma crise no padrão de dominação de classe.

A crise capitalista não é outra coisa senão a ruptura de um padrão de dominação de classe relativamente estável. Aparece como uma crise econômica, que se expressa na queda da taxa de lucro. Seu núcleo, entretanto, é marcado pelo fracasso de um padrão de dominação estabelecido. [...] Para o capital, a crise somente pode encontrar sua resolução pela luta, mediante o estabelecimento da autoridade e por meio de uma difícil busca de novos padrões de dominação (Holloway, 1987 apud ANTUNES, 1999, p. 33).

Inicia-se, então, uma reorganização do capital e do seu sistema ideológico e político de dominação. O capitalismo buscou, então, alterar o padrão produtivo que se baseava no binômio fordismo-taylorismo com o objetivo de retomar os padrões de acumulação através de um processo de reestruturação da produção e do trabalho, buscando a expansão do capital. Passa-se, então, a adoção de formas flexibilizadas, tendo como principais expressões “o advento do neoliberalismo, a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal” (ANTUNES, 1999, p. 33). Nesses processos, tornam-se hegemônicos a autonomização do setor financeiro e o aumento da especulação neste setor num cenário de desregulamentação dos capitais produtivos.

Neste cenário, há uma reconfiguração da divisão internacional do trabalho, inserindo os países dependentes de forma subordinada no circuito industrial e produtivo diante da concorrência mundial desigual. Assim, há em escala mundial uma ação destrutiva contra a força de trabalho, que fica cada vez mais precarizada e à margem do processo produtivo, gerando o desemprego estrutural.

A crise estrutural do capital gerou mudanças não apenas econômicas, mas também sociais, políticas e ideológicas, atingindo de forma intensa a subjetividade da classe trabalhadora. Nesse movimento, a classe trabalhadora no fordismo constituiu-se de um “operário-massa”, homogêneo, que acabou possibilitando a emergência de um novo

proletariado. Essa massificação (característica da sociabilidade industrial do período) gera as bases para a construção de uma nova consciência de classe e uma nova identidade, que vão caracterizar as lutas dos trabalhadores na década de 1960.

Se o operário-massa foi a base social para a expansão do “compromisso” socialdemocrático anterior, ele foi também seu principal elemento de transbordamento, ruptura e confrontação, da qual foram forte expressão os movimentos pelo controle social da produção ocorridos no final dos anos 1960. (BIRH, 1991 apud ANTUNES, 1999, p. 43)

No final dos anos 1960, os operários questionam com mais intensidade os fundamentos dessa sociabilidade do capital, principalmente sobre o controle social da produção. Houve uma revolta do operário-massa contra o método taylorista-fordista de produção, questionando a “expropriação intensificada do operário-massa, destituindo-o de qualquer participação na organização do processo de trabalho, que se resumia a uma atividade repetitiva e desprovida de sentido.” (ANTUNES, 1999, p.43). Além disso, os próprios trabalhadores questionavam o caminho do movimento operário, pois mostravam-se “incapazes de incorporar efetivamente o movimento das bases sociais de trabalhadores”, visto que representavam interesses do capital e distanciavam-se dos interesses da base operária (ANTUNES, 1999, p. 44/45).

Assim, além do esgotamento da onda expansiva e do ciclo de acumulação do capital a nível mundial, as lutas de classe das décadas de 1960 e 1970 atingiram as bases do domínio do capital, tendo esses dois elementos papel central na crise dos anos 1960 e 1970.

Apesar da força e radicalidade com que emergiram no cenário político, os trabalhadores não conseguiram superar as limitações que se apresentaram ao movimento operário, enfraquecendo sua ação e sua possibilidade de elaborar um projeto hegemônico contra o capital. Porém, sua capacidade de auto-organização perturbou o funcionamento do capitalismo, sendo um dos elementos causais da crise dos anos 70.

O esgotamento do padrão de acumulação fordista inicia um processo de recessão tendo como marco o ano de 1973 com o choque do petróleo, que, segundo Harvey, pôs em movimento processos que desestruturaram o compromisso fordista. Nesse espaço de oscilações e incertezas, abriu-se campo para uma série de novas experiências na organização industrial e na vida social e política, que representavam o início da mudança para um padrão de acumulação novo.

É neste cenário que surge o toyotismo, ou modelo japonês, como uma alternativa para o Ocidente no esforço de reconfigurar o processo produtivo através de modelos de acumulação flexíveis, formas alternativas de gestão e avanço tecnológico.

Este novo padrão de acumulação fundamenta-se

num padrão produtivo organizacional e tecnologicamente avançado, resultado da introdução de técnicas de gestão da força de trabalho próprias da fase informacional, bem como da introdução ampliada dos computadores no processo produtivo e de serviços. Desenvolve-se em uma estrutura produtiva mais flexível, recorrendo frequentemente à desconcentração produtiva, às empresas terceirizadas, etc. Utiliza-se de novas técnicas de gestão da força de trabalho, do trabalho em equipe, das “células de produção”, dos “times de trabalho”, dos grupos “semiautônomos”, além de requerer, ao menos no plano discursivo, o “envolvimento participativo” dos trabalhadores, em verdade uma participação manipuladora e que preserva na essência as condições do trabalho alienado e estranhado. O “trabalho polivalente”, “multifuncional”, “qualificado” [...] tem como finalidade a redução do tempo de trabalho. (ANTUNES, 1999, p. 54).

O modelo de acumulação flexível tem como marca um confronto direto com a rigidez do fordismo, pois se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, do mercado de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se

pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. (HARVEY, 1992, p. 140).

O toyotismo se diferencia do fordismo nos seguintes aspectos: 1) sua produção está vinculada à demanda de consumo e não à produção em série ou em massa e a produção é variada e heterogênea; 2) o trabalho operário se desenvolve em equipe, com “multivariabilidade” de funções; 3) a produção flexível possibilita ao trabalhador operar várias máquinas ao mesmo tempo, alterando a relação entre máquina/trabalhador; 4) tem o *Just in time* como princípio, com o melhor aproveitamento possível do tempo; 5) utiliza o sistema *kanban* para reposição de peças e estoques, tendo um estoque mínimo se comparado ao fordismo; 6) a estrutura da produção é horizontalizada, transferindo a *terceiros* grande parte das atividades produtivas que antes produzia-se dentro do seu complexo; 7) organiza os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), que são grupos de trabalhadores que discutem seu trabalho visando aumentar a produtividade, “convertendo-se em um importante instrumento para o capital

apropriar-se do *savoir-fair* intelectual e cognitivo do trabalho que o fordismo desprezava” (ANTUNES, 1999, p.57); 8) criou o “emprego vitalício” para alguns trabalhadores, garantindo sua estabilidade (apenas poucos países europeus utilizaram do emprego vitalício) e vinculou os ganhos salariais ao nível de produtividade.

Assim, “similarmente ao fordismo vigente ao longo do século XX, mas seguindo um receituário diferenciado, o toyotismo reinaugura um novo patamar de intensificação do trabalho, combinando fortemente as formas relativa e absoluta de extração da mais-valia” (ANTUNES, 1999, p. 58).

As consequências podem ser vistas na

desregulamentação dos direitos do trabalho, que são eliminados cotidianamente em quase todas as partes do mundo onde há produção industrial e de serviços; aumento da fragmentação no interior da classe trabalhadora; precarização e terceirização da força humana que trabalha; destruição do sindicalismo de classe e sua conversão num sindicalismo dócil, de parceria (*partnership*), ou mesmo em um “sindicalismo de empresa”. (ANTUNES, 1999, p. 55).

A alteração de um padrão de acumulação pressupõem também outras mudanças que possibilitem sua reprodução e, nesse caminho, faz com que o comportamento de todos os indivíduos sociais assumam uma configuração que mantenha esse regime de acumulação funcionando, seja através de normas, hábitos, leis, redes de regulamentação, entre outros, o que compõem um modo de regulamentação específico de cada padrão de acumulação (HARVEY,1992).

A produção de mercadorias em um regime de trabalho assalariado pressupõe que boa parte do conhecimento, da técnica, dos instrumentos de produção não esteja sob o controle da pessoa que realiza o trabalho. Como aponta Harvey (1992, p. 119), o disciplinamento da força de trabalho para a acumulação envolve “repressão, familiarização, cooptação e cooperação, elementos que têm de ser organizados não somente no local de trabalho, mas na sociedade como um todo.”, de forma que o controle do trabalhador envolva o controle das capacidades físicas e mentais através de vários setores da sociedade.

A educação, o treinamento, a persuasão, a mobilização de certos sentimentos sociais (a ética do trabalho, a lealdade aos companheiros, o orgulho local ou nacional) e propensões psicológicas (a busca da identidade através do trabalho, a iniciativa individual ou a solidariedade social) desempenham um papel e estão claramente presentes na formação de ideologias dominantes

cultivadas pelos meios de comunicação de massa, pelas instituições religiosas e educacionais, pelos vários setores do aparelho do Estado, e afirmadas pela simples articulação de sua experiência por parte dos que fazem o trabalho. (HARVEY, 1992, p. 119).

Esse disciplinamento da força de trabalho é amplamente difundido e naturalizado a partir dessa reorientação ideológica, buscando convencer os trabalhadores a se adequarem às novas necessidades da produção. Essa é uma grande estratégia de consenso do capital diante do cenário de redução de postos de trabalho e aumento do desemprego.

Os efeitos do Toyotismo sobre os trabalhadores tem sido devastadores, levando a uma heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora. Os poderes aumentados de flexibilidade e mobilidade permitem o controle do trabalho em um cenário de fragilidade da força de trabalho. Os trabalhadores vivenciaram dois surtos de deflação, viram o aumento do desemprego estrutural em níveis sem precedentes no pós-guerra, a destruição e reconstrução de habilidades, baixos ganhos salariais e o retrocesso do poder sindical. Com relação ao mercado de trabalho, os patrões aproveitaram o enfraquecimento do poder sindical e a grande mão de obra excedente para implementar regimes de trabalho mais flexíveis. Algumas empresas, por exemplo, exigem maior trabalho nos períodos de picos de demandas com compensação para os trabalhadores em períodos de menor demanda, porém o que se destaca é “a aparente redução do emprego regular em favor do crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado” (HARVEY, 1992, p. 143).

Harvey (1992) aponta para a existência de um grupo de trabalhadores centrais, com maior estabilidade, perspectiva de promoção, bons salários, que se caracterizam pela adaptabilidade, flexibilidade e mobilidade. Dois outros grupos estariam na periferia. O primeiro é composto dos empregados em tempo integral, com alta taxa de rotatividade e menos oportunidades, e o segundo, grupo que mais cresce, diz respeito aos trabalhadores em tempo parcial, com contrato por tempo determinado e sem direitos assegurados: são os subcontratados. Pode-se considerar que os jovens tendem a fazer parte do grupo de periferia devido às condições nas quais se inserem no mercado de trabalho, com maiores níveis de desemprego e de rotatividade, altas jornadas, baixos salários e empregos precários, como será visto adiante.

É importante ressaltar que a causa do desemprego está ligada às taxas insuficientes de crescimento para absorver o número de desempregados. Essa reflexão será central neste trabalho para compreender o aumento de ações voltadas para o combate ao desemprego no

Brasil a partir da década de 1990, que tem como prioridade a qualificação profissional e não a geração de novos postos de trabalho.

Ao atingir as condições de vida e trabalho da classe trabalhadora, essas mudanças também interferem nas suas formas de organização política, enfraquecendo a solidariedade de classe e a resistência à reestruturação, dificultando a construção de uma consciência de classe “para si”. Ou seja, “o caráter da organização do trabalho na revolução tecnológica em curso é *desagregador da solidariedade de classe e regressivo.*” (BEHRING, 2008, p. 37 – grifos no original).

A reestruturação do capital também exige uma reestruturação do Estado de forma que garanta sua reprodução. A ofensiva política e econômica à crise manifestou-se pelo neoliberalismo, pois “o *processo de reestruturação produtiva do capital é a base material do projeto ideopolítico neoliberal, a estrutura sob a qual se erige o ideário e a pragmática neoliberal*” (ANTUNES, 1999, p. 60 – grifos no original).

## **1.2 As contrarreformas do Estado e os impactos nas políticas sociais: entre universalização e focalização**

Um dos principais questionamentos do neoliberalismo em sua estratégia de reestruturação do capital é a função do Estado como instância reguladora do mercado e de proteção aos necessitados. Para os neoliberais, é exatamente a intervenção excessiva do Estado na economia e no social que gerou a crise atual, sendo necessária uma diminuição das suas funções. Há, na verdade, uma refuncionalização do Estado, que passa a ser mínimo para o social e máximo para o capital (NETTO, 1993), o que alterou de forma significativa as funções e a universalidade das políticas sociais.

O Estado assumiu diferentes papéis nos períodos históricos e passou por modificações de acordo com o desenvolvimento do capitalismo, o que influenciou diretamente no surgimento das políticas sociais como formas de intervenção do Estado na “questão social”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> “A *questão social* não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão.” (IAMAMOTO; CARVALHO, 1991, p. 77)

O Estado, na verdade, se funcionaliza para manter em funcionamento o modo de produção capitalista e para conter as expressões ou refrações da “questão social”, que se manifestam como pobreza, desemprego, desamparo e desproteção, por meio das políticas sociais. Essa intervenção sempre foi fragmentada e emergencial, e só começou a ser sistematizada a partir do período monopolista, no qual surgem as condições favoráveis para o desenvolvimento das políticas sociais.

Alguns elementos são essenciais para explicar o surgimento e desenvolvimento da política social, dentre eles a natureza do capitalismo, o papel do Estado na sua regulamentação e implementação e as classes sociais. Ou seja, é indispensável compreender sua articulação com a política econômica e a luta de classes (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Do ponto de vista econômico, é preciso estabelecer relações entre as políticas sociais e as questões estruturais da economia, bem como seus efeitos para as condições de produção e reprodução da classe trabalhadora. Do ponto de vista político, deve-se perceber as posições defendidas pelas forças políticas em confronto: o Estado e as classes sociais. Estes são pontos de vista que se articulam como elementos da totalidade.

O capitalismo, no fim do século XIX, experimenta profundas modificações no seu ordenamento e na sua dinâmica econômica por passar pela transição entre o capitalismo concorrencial e o capitalismo dos monopólios, chamado de período do imperialismo clássico, entre 1890 e 1940 (MANDEL, 1976 apud NETTO, 2006). É no final do século XIX que o Estado passa a “assumir e realizar ações sociais de forma mais ampla, planejada e sistematizada e com caráter de obrigatoriedade” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 64).

O período dos monopólios assinala a ascensão da sociedade burguesa à sua maturidade, exigindo mecanismos mais complexos que garantissem sua dinâmica. A organização monopólica buscava atingir um objetivo principal: “o acréscimo de lucros capitalistas através do controle dos mercados.” (NETTO, 2006: 20). Para isso, introduzem vários fenômenos na dinâmica da economia capitalista, tendo como principal consequência o aumento de trabalhadores que ingressam no exército industrial de reserva. A contradição elementar entre a socialização da produção e a apropriação privada é levada ao ápice, visto que com a internacionalização da produção, “os grupos de monopólios controlam-na por cima de povos e Estados” (NETTO, 2006, p.24). Nesse processo, porém, o capitalismo revela suas

instabilidades internas, demandando a intervenção do Estado através de sua refuncionalização:

O mais significativo, contudo, é que a solução monopolista – a maximização dos lucros pelo controle dos mercados – é imanentemente problemática: pelos próprios mecanismos novos que deflagra, ao cabo de um certo nível de desenvolvimento, é vítima dos constrangimentos inerentes à acumulação e à valorização capitalistas. Daí a refuncionalização e o redimensionamento da instância por excelência do poder extra-econômico, o Estado. (NETTO, 2006, p. 24)

No capitalismo monopolista, o Estado tem suas funções e estruturas modificadas, deixando de ser “guardião das condições externas da produção capitalista” de forma emergencial e pontual, para intervir diretamente na organização e na dinâmica econômicas desde dentro e de forma contínua e sistemática: “no capitalismo monopolista, as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas.” (NETTO, 2006, p.25). Assim, a intervenção estatal direciona-se para garantir os superlucros dos monopólios e assume funções econômicas *diretas, indiretas e estratégicas*, baseadas na socialização das perdas, garantia explícita de lucro aos empresários, organização da economia e agindo como um “administrador dos ciclos de crise”.

Um elemento novo e de grande importância que aparece no período monopolista diz respeito à intervenção estatal na reprodução da força de trabalho. No capitalismo concorrencial, a intervenção limitava-se à coerção das lutas dos trabalhadores e à manutenção das relações pertinentes à preservação da propriedade privada burguesa. Já no capitalismo monopolista, “a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, ocupada e excedente, é uma função estatal de primeira ordem” (NETTO, 2006, p. 26) que visa solucionar as dificuldades que a reprodução capitalista encontra para valorização do capital.

Destaca-se que o desenvolvimento do capitalismo dos monopólios foi acompanhado pelo salto organizativo nas lutas do proletariado e do conjunto dos trabalhadores, que conquistaram direitos relevantes para a classe trabalhadora. Nesse caminho, a absorção de direitos e a democratização caracterizam-se como um componente de legitimação necessário ao Estado em muitas circunstâncias históricas para que ele continue desempenhando suas funções econômicas. Como aponta Netto,

O que se quer destacar, nesta linha argumentativa, é que o capitalismo monopolista, pelas suas dinâmicas e contradições, cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável a demandas das classes subalternas, que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatas. E que este processo é todo ele tensionado, não só pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos que esta faz dimanar em toda escala societária. (NETTO, 2006, p. 29).

Somente nessas condições as refrações da “questão social” podem tornar-se objeto de intervenção contínua e sistemática do Estado, se colocando como alvo das políticas sociais. Por isso “só é possível pensar-se em política social pública na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista” (NETTO, 2006, p. 30 – grifo no original).

No capitalismo concorrencial, a “questão social” era objeto do Estado quando ameaçava as condições externas à produção capitalista – seja motivando a mobilização dos trabalhadores, ameaçando a ordem burguesa ou colocando em risco o fornecimento da força de trabalho. No período dos monopólios, a “questão social” se internaliza na ordem econômico-política, sendo necessária uma intervenção sistemática para a manutenção das condições gerais para a produção capitalista monopolista. O Estado busca intervir nas expressões da “questão social” de forma a atender às demandas da ordem monopólica ao mesmo tempo em que, ao absorver demandas da classe trabalhadora, consegue a adesão de algumas categorias e setores. Assim,

a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho – ocupada, mediante a regulamentação das relações capitalistas/trabalhadores; lançada no exército industrial de reserva, através dos sistemas de seguro social (NETTO, 2006, p. 31).

Dessa forma, a intervenção na “questão social” no capitalismo dos monopólios realizou-se através de políticas sociais, de forma a atender problemas particulares: o desemprego, a fome, a falta de moradia, a pobreza, etc. A “questão social” é atacada, então, em suas refrações (NETTO, 2006).

As políticas sociais se multiplicaram lentamente ao longo do período depressivo (1914 – 1939) e se generalizaram no início do período de expansão após a Segunda Guerra Mundial e seguiu até os fins da década de 1960. A crise de 1929, especificamente, abre espaço para a gestação do *Welfare State*, ou Estado de Bem-Estar Social. As ideias de Keynes inspiraram as

saídas europeias para a crise, baseadas em uma “sustentação pública de um conjunto de medidas anticrise ou anticíclicas, tendo em vista amortecer as crises cíclicas de superprodução, superacumulação e subconsumo, ensejadas a partir da lógica do capital” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 71). Nesse processo, ao mesmo tempo em que as políticas sociais se apresentam como a principal alternativa para amortecer a crise, também são o resultado de um pacto social feito com segmentos do movimento operário, sem o qual não podem ser compreendidas.

O Estado de Bem Estar não se desenvolveu da mesma forma nos diversos países, com destaque para a Europa e os EUA, e podem ser agrupados em três regimes básicos: 1) o socialdemocrata, que se caracterizou pelo universalismo e a redução do papel do mercado no bem-estar (países escandinavos); 2) o conservador-corporativo, baseado nos direitos sociais com efeitos redistributivos mínimos (Alemanha e Itália); e 3) o liberal, dominado pela lógica de mercado (EUA, Canadá e Inglaterra). (ESPING-ANDERSEN, 1991).<sup>3</sup>

No que se refere aos Estados latino-americanos, questiona-se se poderiam realmente ser caracterizados como Estados de Bem Estar, visto que há uma série de elementos que distinguem o desenvolvimento dos países da América Latina e os países desenvolvidos. Além disso, somam-se as diferenças entre os Estados latino-americanos, sendo necessário identificar os elementos que os particularizam no desenvolvimento das políticas sociais. Entre esses elementos, estão: o processo histórico de constituição dos estados nacionais e a conformação das instituições estatais e ideologias nacionais; os processos políticos, caracterizados majoritariamente pelas experiências autoritárias e ditatoriais que geram resistência às experiências democráticas; a estrutura de classes, condicionadas pelo grande

---

<sup>3</sup> No modelo liberal, o acesso aos direitos sociais não se dava pelo fato de ser membro da sociedade ou pela obrigação desta de garanti-los através do Estado, mas mediante uma contrapartida: a inserção no trabalho. Assim, o Estado só deveria garantir o bem-estar àqueles considerados indigentes, diferentemente do Estado de Bem-estar socialdemocrata, que tentava garantir as mesmas condições de vida, independentemente da inserção ou não no mercado de trabalho. A visão liberal também se caracterizou pela mercantilização dos bens sociais, ou seja, o peso do âmbito privado era maior que do público, submetendo os direitos sociais à lógica do mercado e do lucro, enquanto o Estado socialdemocrata privilegiava o financiamento, a produção e a administração ao âmbito público-estatal. Este modelo gerou alguns efeitos como o disciplinamento dos trabalhadores, ao condicionar a proteção à contribuição salarial, desigualdades sociais e de consumo, estratificação social entre os trabalhadores (rurais e urbanos, assalariados e não-assalariados, entre os sexos, entre faixas etárias, etc.). O acesso à proteção social era proporcional às condições e à qualidade do trabalho.

empobrecimento urbano enfrentado pelos trabalhadores, pela sobrevivência ou não das oligarquias rurais, à realização ou não da reforma agrária e as formas de trabalho rural; e o PIB *per capita*, que é mais baixo nos países da América Latina (LAUREL, 1997, p. 159).

Porém, é possível identificar traços de Estados de bem-estar antes da entrada do neoliberalismo a partir do reconhecimento dos direitos sociais e da escolha do seguro ou da seguridade sociais públicos como forma de garantir assistência às necessidades sociais. Apesar disso, há algumas limitações desse modelo de seguridade, por exemplo: a falta de universalidade, condicionando a proteção ao trabalho; o oferecimento de benefícios diferenciados, gerando uma estratificação entre os beneficiados; e a quase inexistência de proteção ao desemprego nesses países (LAUREL, 1997).

Com a crise do padrão de acumulação capitalista na década de 1970, os Estados de Bem Estar e a intervenção estatal passaram a ser questionados e responsabilizados pela crise, como exposto no item anterior. Assim, os efeitos negativos gerados pela reestruturação produtiva foram atribuídos ao intervencionismo estatal, ao keynesianismo e ao aumento da democracia, promovendo uma crise econômica, política e moral. Dessa forma, sob a bandeira da reestruturação produtiva, além das novas formas de organização e controle do trabalho e da produção, houve uma reorganização do Estado com o ideário neoliberal, buscando alternativas para a crise do capital

Os liberais propõem, então, algumas soluções para a crise, que vão se materializar nas políticas de ajuste neoliberais. Uma primeira solução diz respeito à reconstruir o mercado, a competição e o individualismo. É preciso combater o igualitarismo, pois “a desigualdade é o motor da iniciativa pessoal e da competição entre os indivíduos e o mercado” (LAUREL, 1997, p. 162). A intervenção nas necessidades sociais deve ser transferida para a família, a comunidade e os serviços privados, sendo dever do Estado garantir o mínimo para aliviar a pobreza e cobrar a comprovação da “indigência”. Essa agenda opõe-se radicalmente à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais, dissolvendo a ideia de direitos sociais e da responsabilidade do Estado em garanti-los. As estratégias concretas são: “a privatização do financiamento e da produção dos serviços; cortes nos gastos sociais, eliminando-se programas e reduzindo-se benefícios; canalização dos gastos para os grupos carentes; e a descentralização em nível local.” (LAUREL, 1997, p.163).

Behring (2008, p.58) aponta que estas repercussões da crise estrutural do capital, que indicam uma reforma do Estado, na verdade representam uma contrarreforma, “já que existe

uma forte evocação do passado no pensamento neoliberal, bem como um aspecto realmente regressivo quando da implementação de seu receituário”.

No contexto latino americano, há a intervenção de organismos internacionais através dos “ajustes neoliberais”, exigidos como condicionantes da negociação da dívida externa, e através da implementação político-ideológica do ideário neoliberal. As contrarreformas realizadas nos países latinoamericanos “ofereceram iguais soluções mágicas para todo e qualquer problema”, apresentando saídas únicas e “inibindo ou anulando política e ideologicamente qualquer outra opção possível” (PASTORINI; GALIZIA, 2007, p. 84).

A ideologia neoliberal adentra os países da América Latina através de medidas que compõem “pacotes de ajustes” mediados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). A crise mundial somada aos ajustes agravou a situação de pobreza nos países subdesenvolvidos na década de 1980 e a partir desse período o combate à pobreza passa a ser uma condicionalidade aos empréstimos do BIRD. Em 1990, o Banco Mundial, naturalizando os graves problemas sociais e econômicos como traços constitutivos das economias subdesenvolvidas, “recomenda” a implementação de programas compensatórios e medidas emergenciais, além das medidas de estabilização econômica (controle do déficit fiscal, corte nos gastos públicos, etc.).

No que se refere ao Brasil, algumas condições históricas, econômicas e políticas vão delinear o surgimento e a estruturação da política social. Caio Prado Jr (1991 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2008) destaca três elementos que interferiram na formação social brasileira: a colonização, que serviu para uma acumulação originária e para uma organização “para fora”, privilegiando os processos externos ao país; o escravismo, que marca de forma negativa a cultura, as ideias, os ritmos de mudança e desqualifica o trabalho; e o desenvolvimento desigual e combinado, unindo a adaptação ao capitalismo (progresso) com a permanência de elementos antigos (conservação). Assim, “o Estado brasileiro nasceu sob o signo de forte ambiguidade entre um liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática, no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 75).

O país também não seguiu o mesmo movimento que ocorreu na Europa e nos países de capitalismo central, que presenciaram lutas operárias no fim do século XIX, pois a classe operária não radicalizou suas lutas nem se constituiu em “classe para si”, com organizações e

partidos fortes, e a “questão social”, já existente no país, só aparece como questão política na primeira década do século XX.

A política social, inserida nesse contexto, se manifestou por medidas esparsas e frágeis de proteção social até 1930, de forma que o “nosso liberalismo à brasileira não comportava a questão dos direitos sociais, que foram incorporados sob pressão dos trabalhadores e com fortes dificuldades para sua implementação e garantia efetiva”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p.81).

Assim, as iniciativas existentes mantinham as características da formação brasileira, predominando ações fragmentadas, focalizadas, assistencialistas e clientelistas. Um marco histórico para redimensionar essa condição foram as lutas desenvolvidas pelo conjunto da organização dos trabalhadores a partir de meados da década de 1970, que resultaram na redemocratização da década de 1980<sup>4</sup>.

A conjuntura dos anos 1980 foi de efervescência de lutas e movimentos sociais por direitos de cidadania, tendo como marco a Constituição Federal de 1988, que apresentou os princípios de universalidade da proteção social e da intervenção do Estado na “questão social”. Porém, no contexto global dos anos 1980, gestavam-se e tomavam força as ideias neoliberais, que apresentavam justificativas às crises baseadas na intervenção excessiva do Estado, gerando modificações significativas no âmbito das políticas sociais, com efeitos observados até os dias atuais.

A Constituição de 1988 orientou a integração das três áreas de proteção social – saúde, previdência e assistência social, definidas como direito social amplo, e conseguiu ampliar suas bases de financiamento. Porém,

embora o desenho do sistema de proteção social pós-1988 tenha orientação e conteúdo daquelas que conformam o estado de bem-estar dos países desenvolvidos, as características excludentes do mercado de trabalho, o grau de pauperização da população, o nível de concentração de renda e as fragilidades do processo de publicização da ação do Estado nos facultam

---

<sup>4</sup> Segundo Netto (1991) o período autocrático burguês, conhecido como o período da ditadura militar, refere-se aos anos 1964 a 1985. Foi um período de reorientação nos planos político, econômico e social com o objetivo de inserção da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, alterando seu padrão de acumulação, e de imobilizar os atores sociopolíticos que trariam resistência a essa entrada subalterna no sistema capitalista. Caracterizou-se pela falta de democracia, suspensão dos direitos constitucionais, censura, concentração de renda, perseguição política, repressão entre outros processos. Na década de 1970, com a crise do “milagre econômico” e o crescimento da organização da classe trabalhadora, inicia-se o período de redemocratização.

afirmar que, no Brasil, a adoção da concepção de seguridade social não se traduziu objetivamente numa universalização dos benefícios sociais (MOTA, 2000, p. 5).

Orientadas pelos direcionamentos dos organismos mundiais e dos ideários neoliberais de redução do Estado, as primeiras modificações no âmbito da proteção social se expressam no redirecionamento dos recursos sociais gerais ou privados para programas focalizados (compensatórios, emergenciais, temporários e seletivos) com o argumento de que os mais necessitados não estavam sendo beneficiados pelas políticas sociais, carecendo de maiores recursos para ações direcionadas a este público. Assim, a proposta de universalidade da Constituição de 1988 vai sendo enfraquecida diante do triunfo da política de ajuste neoliberal no país.

A substituição das políticas universais pelas políticas focalizadas (de combate à pobreza) foi a grande marca da entrada do neoliberalismo no Brasil, se consolidando no período do governo de Fernando Henrique Cardoso. Em 1995, no contexto da crise, o Plano Diretor da Reforma do Estado alterou as modalidades de resposta à questão social no Brasil. A seguridade sofreu obstáculos e foi considerada atrasada, destacando-se dois projetos que representaram a mudança no enfrentamento à questão social: o Programa Comunidade Solidária e o Programa nacional de Publicização, ambos inauguraram as políticas focalizadas para os pobres, incentivando as parcerias público-privadas, a legislação do terceiro setor, o solidarismo, por meio das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs e Organizações Sociais - OSs, especialmente no campo da assistência social, em detrimento das orientações da Lei Orgânica da Assistência Social. Assim,

o legado de FHC para Lula, no campo da seguridade social, portanto, foi o incremento da focalização, em detrimento da universalidade, da parceria público-privada, em detrimento da primazia do Estado, da obstaculização, dilapidação, corrosão e desconstrução do conceito constitucional, tratando as políticas de seguridade separadamente, extinguindo o Conselho Nacional de Seguridade Social, e implementando uma política de financiamento parco, sob o argumento da escassez de recursos, apesar da imensa transferência de riqueza para os ricos e o capital financeiro internacional, numa profunda irresponsabilidade tanto fiscal quanto social. (BEHRING; ALMEIDA, 2008, p. 159-160).

Com a criação do Plano Real, em 1994, foi constituído um mecanismo perverso que possibilitava a desvinculação das receitas do orçamento para pagamento de outras demandas

consideradas prioritárias. Assim, os recursos que eram direcionados para as políticas universais, são redirecionados para o pagamento da dívida pública. Esse mecanismo hoje é conhecido como Desvinculação das Receitas da União (DRU), implementado através de várias medidas provisórias<sup>5</sup>. Esse mecanismo auxiliou na focalização associada à seletividade, ou seja, somente seriam atendidos os mais pobres entre os pobres, os mais “vulneráveis”, “em risco”, e “excluídos”. Esse processo é alimentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que legitima o corte de gastos, exceto os da dívida pública, construindo um cenário de alocação de recursos da seguridade nos gastos com a dívida pública, compromissos com o mercado financeiro e sustentações para a política econômica.

O eixo central da política social nos governos petistas, pós anos 2000, foi o Programa Bolsa Família, que unificou os demais programas focalizados já existentes no Governo FHC (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás).

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD de 2004 indicam que a distribuição de renda e a pobreza teriam diminuído, mas essa queda aconteceu de forma particular. A redistribuição de renda, por exemplo, teria acontecido somente entre os trabalhadores, apontando para uma diminuição da renda do trabalho ao compará-la com os rendimentos do capital (DELGADO, 2006 apud FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007). Com relação à diminuição da pobreza, embora o Bolsa Família auxilie na diminuição da taxa de pobres indigentes, os direitos da Previdência da Seguridade tiveram um impacto muito maior nesse processo, como apontam estudos do IPEA.

Apesar das continuidades principalmente referentes à focalização das políticas sociais, a grande marca dos governos petistas, além dos programas Fome Zero e Brasil de Todos e a

---

<sup>5</sup>Segundo levantamento recente, “18% do total da arrecadação da CPMF no período 1997-2006 foram desviados da saúde para o pagamento da dívida pública” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007, p.159). Criada para ajudar a financiar a saúde no país, “a CPMF acabou se tornando mais uma fonte de recursos do governo para o pagamento de juros da dívida pública. Nos últimos 10 anos, nada menos que R\$ 33,5 bilhões de arrecadação da contribuição deixaram de ser aplicados em políticas sociais e ficaram no caixa do Tesouro para, entre outras coisas, fazer superávit primário, ou seja, economia para pagar juros.” (Filgueiras; Gonçalves, 2007, p. 159). Além disso, há um aumento no período de 2000 a 2006 [primeiro governo Lula] nos gastos com “encargos especiais” (juros da dívida pública e despesas financeiras), que superaram 42% nesse período, atingindo 50% no primeiro governo Lula, ao mesmo tempo em que os gastos sociais caíram de 43,8% para 39,4% no mesmo período.

realização de concursos públicos para recomposição do Estado, foram os marcos regulatórios que possibilitaram a construção do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS.<sup>6</sup>

O SUAS se desenvolveu em meio a uma conjuntura contraditória, pois ao mesmo tempo em que houve uma reorientação das políticas sociais desmontando a universalidade e implementando a focalização, houve por parte dos movimentos sociais e de algumas categorias profissionais, a conquista das legislações que iniciam a garantia da Assistência Social como uma política pública e direito social, contrapondo-se à ideia do clientelismo, do voluntarismo, da caridade e do favor no auxílio à população pobre.

À política social bem focalizada e de natureza assistencial – a assistência ganha paradoxalmente um estatuto maior nesse novo contexto – é atribuída a capacidade de administrar de forma tecnicamente competente os elementos que geram a pobreza e a miséria, expressões mais agudas da questão social, inerente ao capitalismo, e em geral dramática na periferia do capital. (BEHRING; ALMEIDA, 2008, p. 164).

Dessa forma, ganha centralidade a chamada “assistencialização” da proteção social, visto que a assistência social se transforma na política central de combate à pobreza simultaneamente ao enfraquecimento das demais políticas.

A “assistencialização” da proteção social, como defende Mota (2008), refere-se à centralidade dada à assistência social como política específica e prioritária no trato das expressões da “questão social” ao mesmo tempo em que há a precarização e privatização dos demais serviços sociais estruturantes. Esse processo se desenvolve em uma unidade contraditória, pois ao mesmo tempo em que avançam a mercantilização e a privatização da saúde e da previdência, a assistência social se amplia, se transformando no novo fetiche de enfrentamento das desigualdades sociais.

---

<sup>6</sup> Apesar da LOAS ter sido promulgada em 1993, fruto de muitas lutas dos movimentos sociais, é nos anos 2000, com a eleição dos governos petistas, que a assistência social avança na consolidação do seu status de política pública. Na regulamentação da assistência e consolidação do SUAS destacam-se a Política Nacional de Assistência Social (2004), a Norma Operacional Básica – NOB/SUAS (2005) e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS – 2006), além de várias portarias e decretos que regulamentam outros aspectos da política. Outros marcos regulatórios importantes foram o Estatuto do Idoso, a idade do BPC, o Cadastro Único e o Programa Bolsa-Família. De 1993, com a Lei Orgânica, até 2004, não havia nenhuma direção política que tivesse o compromisso com os princípios da assistência, sendo esta luta liderada por militantes da causa. Nesse período, a implementação da política permaneceu tensionada pela contra-reforma neoliberal, ou seja, “entre a originalidade e o conservadorismo” (BOSCHETTI, 2003 apud BEHRING e ALMEIDA, 2008).

A partir da década de 1990, há uma investida das classes dominantes contra a seguridade social brasileira principalmente através da mercantilização dos serviços sociais e da expansão de políticas compensatórias, o que se insere na lógica neoliberal de equidade, dar mais a quem tem menos. O que se destaca, porém, é

a capacidade que tiveram as classes dominantes em capitalizar politicamente a Assistência Social, transformando-a no principal instrumento de enfrentamento da crescente pauperização relativa, ampliando o exército industrial de reserva no seio das classes trabalhadoras. Em tal contexto, um dos instrumentos da repolitização da política, como parte da *pedagogia da hegemonia*, consistiu em definir este segmento de classe como “excluídos” e os programas de Assistência Social como estratégia de inclusão (MOTA, 2008, p.141).

Essa centralidade, porém, se deu através principalmente das políticas de transferência de renda<sup>7</sup>, algumas criadas já no governo FHC e mantidas nos governos petistas, mas recebem status de centralidade em detrimento dos programas, projetos e serviços da assistência social<sup>8</sup>. O Bolsa Família, por exemplo, é a principal estratégia dos governos petistas para combater a pobreza e a desigualdade.

Dessa forma, assistência social se transforma em um “mito social” por encobrir a precarização do trabalho e o aumento do desemprego no processo de reprodução social e de empobrecimento da classe trabalhadora. A assistência se torna a política de proteção social no lugar de ser uma política que faz parte da proteção social, tentando suprir demandas que seriam da alçada de outras políticas.

### **1.2.1 Interface entre assistência social e trabalho**

Os ajustes no campo da assistência, tendo como marco da assistencialização, encobrem o enfraquecimento do direito ao trabalho, ponto central para as discussões sobre nosso objeto. A falta de articulação da assistência com a dimensão do trabalho limita sua

---

<sup>7</sup> Segundo dados apresentados por Behring (2009 apud MOTA 2008), entre 2006 e 2008, dos recursos do MDS, aproximadamente 90% foram destinados a esses programas.

<sup>8</sup> Os programas de transferência de renda representam no MDS mais de 90% do orçamento da assistência social, destinados majoritariamente para o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e para o Bolsa Família (SOUZA FILHO et al, 2010).

compreensão e materialização, transformando-a em um conjunto de ações para reparar e amenizar a pobreza<sup>9</sup>.

Tanto no modo de produção capitalista quanto nos modelos anteriores de produção sempre houve os inaptos ao trabalho (crianças, idosos, pessoas com deficiência). Essas pessoas sempre foram alvo de ações de auxílio. Por outro lado, para aqueles que eram aptos ao trabalho só havia um meio de sustento: o trabalho. Aqueles que podiam trabalhar e não o faziam eram considerados vagabundos, vadios, e “maus pobres” e eram alvo de leis que os obrigavam ao trabalho forçado. Na Europa, esses eram submetidos ao trabalho obrigatório nas “workhouses” ou eram obrigados a aceitar qualquer trabalho ou remuneração, sem questionamento, induzindo em última instância que o trabalhador sempre se mantenha por meio de seu trabalho. Somente no século XX, na Europa, os pobres sem trabalho passam a ter acesso a assistência social através de programas de transferência de renda. Assim, a inaptidão para o trabalho foi um critério historicamente utilizado para o atendimento da população pobre pelas ações de assistência.

Os modelos de proteção social e seguridade desenvolvidos nos séculos XIX e XX também seguiram essa tendência, pois sua estruturação se construiu através de dois modelos principais: o seguro/previdência para os trabalhadores e a assistência para os pobres inaptos ao trabalho. O elemento em comum que determina a capacidade e possibilidade desses direitos é o trabalho.

A princípio, pode parecer incoerente oferecer amparo àqueles que podem se sustentar através de seu trabalho, ao mesmo tempo em que essa combinação entre seguro para os trabalhadores empregados e assistência aos pobres incapacitados pode parecer estar completa em garantir a proteção universal. Ela, porém, não abarca os pobres economicamente ativos, ou seja, aqueles que estão aptos para trabalhar, mas são expulsos do sistema produtivo e que mesmo exercendo alguma atividade remunerada, não conseguem rendimento suficiente para contribuir para a previdência. Esse é um grupo que está totalmente descoberto pela proteção social nestes modelos. Há ainda um grande número de pessoas inseridas em trabalhos

---

<sup>9</sup> Ao retomar o histórico das primeiras ações de assistência é perceptível uma relação de interdependência entre assistência e trabalho. Robert Castel analisa as primeiras ações de assistência em seu livro “As metamorfoses da questão social” (CASTEL, 1998), identificando que a capacidade ou não de trabalhar era o elemento fundamental que definia as populações que recebiam assistência. Enquanto os inaptos ao trabalho eram atendidos, a população pobre capaz de trabalhar, historicamente, foi excluída de quaisquer ações assistenciais.

precários, com altas jornadas e baixos salários, cenário que aumenta consideravelmente na contemporaneidade. Assim, essas políticas são destinadas

a amparar aspectos ou manifestações diferentes de um mesmo fenômeno: a relação do homem com o trabalho. Esta justaposição, entretanto, produz uma dupla categorização: é a obrigação do trabalho (assalariado ou não) que garante o direito aos benefícios previdenciários de cobertura dos riscos sociais; e é a obrigação de se ter sérias razões que justifiquem o não exercício do trabalho que garante o direito às prestações assistenciais que asseguram transferência de renda. (BOSCHETTI, 2003, p. 67-68).

Um dos pilares do liberalismo é o primado do trabalho para o sustento da vida. Nessa lógica, o trabalho é o único caminho para o acesso à renda e conseqüentemente para o sustento e a sobrevivência dos indivíduos, excluindo a possibilidade de qualquer auxílio público para aqueles que são aptos ao trabalho, partindo do princípio moral de que “a assistência estimula o ócio, a preguiça e desestimula o trabalho, devendo ser abolida, ou garantida apenas para os pobres incapazes de manter sua sobrevivência pelo trabalho, crianças, idosos e deficientes” (BOSCHETTI; FERREIRA, 1993 apud BOSCHETTI, 2003, p. 56). Porém, uma sociedade em que a assistência é limitada e o trabalho, apesar de ser um direito, não é assegurado a todos, gera exclusão e injustiça ou como ressalta Castel: “a liberdade sem proteção pode levar à pior servidão: a da necessidade” (CASTEL, 1998 apud BOSCHETTI, 2003, p. 44).

Discutir o direito ao trabalho na contemporaneidade consiste em considerar não somente as possibilidades de acesso, que diminuiriam com a redução dos postos de trabalho, mas também a qualidade das ocupações. Após a reestruturação produtiva, como visto anteriormente, o trabalho caracteriza-se pela instabilidade, precarização, altas jornadas e baixa remuneração, visto que a intensificação e exploração do trabalho é o mecanismo de retomada da acumulação do capital. No Brasil, destaca-se o aumento dos empregos informais em detrimento dos regulares, ou seja, empregos com condições de trabalho precárias e sem proteção trabalhista.

Com a desindustrialização da economia, a criação de empregos formais é feita predominantemente pelo setor terciário, ou seja, de qualidade precária e alta rotatividade, baixos salários e muitas vezes com exposição a riscos de trabalho. Tem sido cada vez mais recorrente o processo de terceirização e também o encobrimento das formas de subemprego,

através da incorporação de atividades informais, como o empreendedorismo dos segmentos pauperizados, na economia “formal”.

Esses tipos de ocupações geram grandes impactos nas análises sobre o desemprego, visto que não expressam a precariedade dessas ocupações. Apesar de ser constatada a queda na taxa de desemprego entre os anos 2003 a 2014 (BRASIL, 2015), esses dados não explicitam as altas taxas de rotatividade e de subemprego que tem marcado o mercado de trabalho brasileiro, pois consideram ocupados aqueles que possuam alguma renda. Ao mesmo tempo, o saldo positivo do mercado de trabalho tem ocorrido nas faixas mais baixas em função da eliminação de postos com faixas salariais maiores, ou seja, a geração de postos de trabalho ocorre em detrimento da redução da renda de trabalho em seu conjunto (OLIVEIRA, 2015). Assim, a garantia do direito ao trabalho deve ser considerado dentro desse cenário.

Tem-se destacado os posicionamentos que afirmam que os programas sociais levam ao ócio, desestimulam o trabalho, fazem os pobres se acomodarem em sua condição. Essa é a mesma lógica que alimenta o senso comum de que os jovens não devem ficar no ócio e que o trabalho deve ser a principal atividade destinada a eles. O que se questiona nesses posicionamentos é a desigualdade de condições no acesso ao trabalho, responsável pelo sustento das famílias. Se para a classe dominante o trabalho segue uma trajetória linear, em que a inserção se dá após o estudo, e conta com relações pessoais que possibilitem boas inserções, os pobres tem suas trajetórias marcadas pelo trabalho precoce, pela evasão escolar e a dificuldade de continuar a escolarização, além da inserção em empregos precários.

Assim, forma-se um grande contingente de pessoas aptas ao trabalho desamparadas socialmente. Diante desse cenário, a assistência social se destaca entre as políticas universais da seguridade social e assume uma centralidade no combate à pobreza, reconfigurando suas condicionalidades.

Com a centralidade da proteção social sob a assistência social, esta assume um papel estruturador da proteção no lugar de mediar o acesso a outras políticas e a outros direitos, como o trabalho, de forma que “a assistência social se desloca do campo do trabalho para se apresentar como expressão da pobreza e, por isso, objeto do direito à assistência e não ao trabalho” (MOTA, 2008, p.142).

A assistência está assumindo um papel na esfera da proteção social que determina por suprir necessidades que seriam do âmbito de outras políticas e constitutiva de uma luta que mobiliza os trabalhadores desde o século XIX, o direito ao trabalho (MOTA, 2008, p. 144).

Ao mesmo tempo, o crescimento dos programas de transferência de renda acabam deslocando a referência do trabalho para transferir à renda o meio de acesso ao consumo. Se por um lado as ações implementadas conseguem reduzir as condições de pobreza e facilitar o acesso a bens e serviços, por outro lado não há a redução das desigualdades. Na verdade, o que está em jogo é uma nova forma de se tratar a “questão social” no Brasil.

Ocorre um verdadeiro transformismo nos conteúdos que informam a questão social, passando a mesma a adquirir novos significados, tais como: questão social como exclusão; questão social como objeto da política social; questão social como ausência de cidadania e de direitos sociais; questão social como desemprego. Essas tendências são subjacentes às respostas presentes no conjunto dos programas e iniciativas vigentes no atual perfil da seguridade. (MOTA, 2008, p.143).

De forma geral, o movimento que se desenvolveu com a seguridade social não foi o seu desmantelamento, mas a transformação da lógica interna. Não há mais a configuração de um modelo de regulação das relações econômicas e sociais comprometida com o pleno emprego. E a lógica do seguro depende do pleno emprego, pois funda-se na “solidariedade profissional” em que os trabalhadores ativos mantêm o direito dos trabalhadores temporariamente inativos (BICHOT, 1991; LAROQUE, 1989 apud BOSCHETTI, 2003). Assim, é fácil constatar que em tempos de altos índices de desemprego, de relações informais de trabalho e baixos salários, a capacidade de contribuição e de inclusão de beneficiários na seguridade é cada vez mais difícil. Na medida em que é mais difícil oferecer serviços universais, ao mesmo tempo cresce a demanda pela proteção social via assistência.

É certo que a ampliação da assistência social pode gerar benefícios na medida em que consiga aumentar a sua capacidade operacional, auxiliando na identificação da população e de suas necessidades, promovendo a prevenção e proteção e garantindo o acesso aos direitos socioassistenciais, sendo muito importante para os cidadãos que acessam esses serviços. Assim, ainda que os programas estejam orientados pela focalização e desarticulados do direito ao trabalho, não se deve cortar mais gastos das políticas sociais em nenhuma circunstância. Por outro lado, sem a articulação com as demais políticas, a assistência se transforma num mecanismo de controle e disciplinamento da pobreza, funcional ao Estado e ao capital nesse período de pauperização da população.

Assim, não se pode isolar a política de assistência com um olhar interno, fora das relações sociais, das contradições, da política, da relação com a economia e a luta de classes, sem atribuir uma função heroica à função da assistência na proteção social. Por isso a assistência deve sempre ser inserida em um âmbito maior, da seguridade social, pois “à assistência social não se pode atribuir a tarefa de realizar exclusivamente a proteção social. Esta compete, articuladamente, às políticas de emprego, saúde, previdência, habitação, transporte e assistência, nos termos do artigo 6º da Constituição Federal”. (BEHRING; ALMEIDA, 2008, p. 167).

No que tange ao nosso objeto de estudo, concomitantemente aos processos explicitados acima há um forte estímulo ao atendimento de jovens em “risco social” pelo Estado a partir da década de 1990. Em uma tentativa de dar resposta ao processo de precarização e pauperização da classe trabalhadora gerada pela crise do capital, bem como de controle e contenção, os jovens pobres passam a ser um público prioritário de atendimento tanto no âmbito da política de assistência social quanto no âmbito das políticas para juventude. Une-se a essa tendência as orientações dos organismos internacionais no combate à pobreza para a qualificação e formação profissional dos pobres, o que gera a proliferação de ações dessa natureza no Brasil, indicando que a gênese da pobreza estaria na falta de capacitação dos indivíduos.

O objeto estudado nesse trabalho, o PROMAD, se insere nesse debate por ter sido criado no âmbito da assistência social para atender jovens pobres “em vulnerabilidade” com o objetivo de amenizar a situação de pobreza através da qualificação para o trabalho. Será visto adiante que a formação para o trabalho é um eixo central da estratégia de encobrimento da crise estrutural do capital, que atinge de forma clara os jovens pobres.

## **CAPÍTULO 2 – JOVENS POBRES, FORMAÇÃO PARA O TRABALHO E A EXPERIÊNCIA DE UMA GERAÇÃO**

Os caminhos da juventude sempre foram tema de debates nos mais diversos setores, representando uma preocupação da sociedade com este público. Os jovens têm sido público alvo de várias políticas e tem ganhado espaço e centralidade na agenda pública. Aparecem, porém, na maioria das vezes como um problema social, como uma fase de rebeldia, de irresponsabilidade, de fruição, de total desconhecimento e inexperiência e como representantes de um futuro distante e incerto. Acredita-se, porém, que a juventude real precisa ser desvelada para ser compreendida em suas experiências cotidianas, sendo necessário percebê-la a partir de suas vivências no tempo presente e em sua inserção em determinada classe social.

O reconhecimento da juventude como uma etapa de vida foi uma construção histórica e social que se desenhou de forma heterogênea, diferenciando-se de acordo com a etnia, gênero e classe dos sujeitos. Os diversos períodos construíram diversas concepções de juventude e ainda que haja pontos e experiências em comum, é preciso falar de juventudes no plural.

As diversas imagens sobre a juventude pautaram as ações e políticas direcionadas a este segmento, seja pela sociedade civil, seja pelo Estado, que só começam a ser elaboradas na década de 1990, ainda assim, de forma fragmentada e focalizada. Há, porém, uma distinção determinante na história da juventude. Inicialmente, somente os nobres tinham essa fase de vida reconhecida, de forma que os pobres passavam da infância à vida adulta sem fases intermediárias. Essa divisão de classe perpassou toda a construção histórica de crianças e jovens, de forma que, assim como todas as refrações da “questão social”, foram alvo de ações de contenção, repressão, disciplinamento e vigilância. Os “problemas da juventude”, então, se inserem nas refrações da “questão social” nos diversos períodos de desenvolvimento do capitalismo.

A década de 1990 é um marco para a sociedade assim como para a juventude, que assiste a mudanças em todos os âmbitos da vida social, com destaque para os modos de pensar, ser e agir dos sujeitos. As alterações no âmbito da produção levam a uma reorganização das relações e contratos de trabalho, à redução dos postos de trabalho e aumento do desemprego, ao aumento da pobreza a nível mundial e à construção de uma nova ideologia que atenda às necessidades do capital de retomar seus padrões de acumulação.

Nesse processo, a juventude é o segmento mais atingido pelas alterações no mundo do trabalho e na educação. Diante da redução de oportunidades concretas, os jovens têm suas trajetórias de vida reorientadas e seus projetos de futuro menos previsíveis em tempos de insegurança e incerteza. Os jovens são os que mais sofrem com o desemprego, o trabalho precoce, as altas jornadas de trabalho com baixos salários, precariedade de vínculos e a redução das possibilidades de emprego.

Diante da necessidade de reorientação do capital, a educação é refuncionalizada retomando os princípios da Teoria do Capital Humano substituindo a qualificação técnica pela conquista de competências para atender a formação de um novo perfil de trabalhador, que seja mais empregável. Consolida-se a dualidade da educação e a dissociação entre educação geral e educação para o trabalho, apontando para a divisão de classes: enquanto a classe dominante acessa a educação geral, os pobres são alvo da preparação para o trabalho.

Em um contexto de pauperização da população, crescem as iniciativas de combate à pobreza, destacando-se as políticas de formação profissional como um dos mecanismos recomendados pelos organismos internacionais aos países endividados, que são criadas nos anos 1990 e 2000 sob novo direcionamento ideológico. Difunde-se o fetiche da capacitação como instrumento de redução da pobreza, que responsabiliza e culpabiliza os indivíduos pelo desemprego, que em realidade é fruto da redução dos postos de trabalho, sendo impossível tornar os trabalhadores mais empregáveis se a economia não gera novos empregos.

Assim, a década de 1990 é marcada pelo aumento da pobreza; a desconstrução dos direitos e das políticas sociais universais em prol de políticas de combate à pobreza; da “assistencialização” da proteção social; do surgimento e expansão de políticas para juventude em “risco social” com destaque para o incentivo de políticas para o trabalho; e às orientações dos organismos internacionais de ajuste dos países endividados, destacando-se as reformas educacionais da América Latina e o incentivo às políticas de qualificação para o combate à pobreza.

Esse capítulo tem como objetivo compreender, em um primeiro momento, como se desenvolveu historicamente o reconhecimento da juventude como etapa de vida, em suas particularidades e heterogeneidades e desvelar as relações de classe que perpassam esse processo. Busca-se apreender quais os impactos das transformações no mundo do trabalho para a vivência da juventude na contemporaneidade, destacando-se os estudos sobre os impactos da reestruturação na educação e no trabalho para a juventude. Retoma-se, então, o

histórico das políticas públicas voltadas para a infância e juventude e sua conformação na década de 1990, que tem como marco as ações voltadas para o combate à pobreza e a preparação dos jovens para o trabalho. Encerrando o capítulo, é feita uma retomada das políticas de formação profissional e trabalho no Brasil para uma aproximação do objeto deste trabalho: um Programa de Aprendizagem Municipal – PROMAD – de formação profissional de jovens pobres.

## 2.1 A juventude como construção social

Para construir a definição de juventude que será utilizada neste trabalho, serão adotadas as reflexões de autores como Giovanni Levi e Jean-Claude Schmitt (1996 apud CASSAB, 2001) que apontam que não é possível delimitar a juventude somente por elementos etários<sup>10</sup>, jurídicos e biológicos<sup>11</sup>, sendo necessário considerar os critérios sociais, históricos, culturais e relacionais. Assim, seria quase impossível delimitá-la com rigor, em uma única definição.

Como construção social a juventude se caracteriza por seu marcado caráter de limite. Com efeito, ela se situa no interior das margens móveis entre a

---

<sup>10</sup> A categoria etária normalmente é a primeira a ser considerada para delimitar a juventude. Ela engloba também a fase da adolescência, que possui características que se misturam à fase da juventude e permite uma distinção inicial deste segmento dos demais, sendo utilizada principalmente como dimensão sociodemográfica. Convencionalmente, utiliza-se a faixa de 12 a 18 anos para designar a adolescência e dos 15 aos 19 anos para a juventude, podendo ser dividida em subperíodos. Ainda que haja oscilações para mais ou para menos, o período juvenil se estende, no máximo, dos 12 aos 35 anos, como pode ser visto em algumas políticas públicas dirigidas aos jovens. No Brasil, utiliza-se a faixa entre 15 a 24 anos para definir o período da juventude de acordo com instituições como o IPEA e o Instituto Cidadania e dos autores Sposito (2003) e Camarano et al. (2004) (apud LEON, 2009). Nós trataremos a juventude como período que engloba a adolescência pela semelhança das experiências e pelo caráter de encerramento da infância e transição para maturidade de ambas. Esta divisão etária, porém, serve apenas como uma distinção inicial que aponta para o corte da fase da infância e auxilia, inclusive, nas definições no campo das políticas públicas, não tendo como função estabelecer uma noção estática ou a homogeneização desta categoria. Como será visto adiante, as formas de se conceber a juventude variam de acordo com as épocas e períodos históricos, de modo que a construção da juventude une vários fatores que compõem o desenvolvimento dos sujeitos a partir da vida em sociedade, inclusive o etário.

<sup>11</sup> Biologicamente, é na fase da juventude que se completa o crescimento físico e a maturidade reprodutiva (estruturas necessárias para fertilização, concepção, gestação, lactância).

dependência infantil e a autonomia da idade adulta, naquele período de pura mudança e de inquietude em que se realizam as promessas da adolescência, entre a imaturidade sexual e a maturidade, entre a formação e pleno florescimento das faculdades mentais, entre a falta e a aquisição de poder. (LEVI; SHIMITT, 1996 apud Cassab, 2001, p. 65).

É uma fase de transição entre a infância e a fase adulta marcada por um amadurecimento social, de forma que “ser jovem é sempre uma condição transitória, é uma travessia, uma passagem sinalizada não só por algumas particularidades físicas, sem dúvida, mas também por atributos que são históricos e socialmente construídos”. (CASSAB, 2001, p.63).

Juventude é, portanto, uma categoria social, um conceito construído histórica e socialmente, que sofre alterações no tempo e no espaço. As diferentes formas de compreensão de seu desenvolvimento, em cada período histórico e nas várias formações sociais faz com que as concepções, representações e funções atribuídas aos jovens na vida social sejam diferenciadas, havendo diferenças também dentro da própria formação social a partir da posição que o jovem ocupa nas relações sociais.

No âmbito do desenvolvimento cognitivo ou intelectual, é neste período que se dão profundas modificações na estrutura do pensamento, qualitativamente. Junto ao desenvolvimento cognitivo há o desenvolvimento dos processos identitários individuais, coletivos e sociais. É um período em que o jovem começa a ocupar outros espaços de convivência, com destaque para o espaço público, em que cria novas relações e tem acesso a novos horizontes de significados, o que forma sua identidade e sua subjetividade. O processo de construção da identidade é um elemento central da fase da juventude condicionado pelos fatores individuais, familiares, sociais, culturais e históricos. Há uma preocupação do indivíduo em se identificar e se reconhecer como sujeito, individualmente e socialmente, e esse reconhecimento é realizado através do Outro e dos grupos e coletivos. Essa identidade, que também é geracional, implica em modos de vida, práticas sociais e comportamentos coletivos, bem como valores e visões de mundo que serão a base desses comportamentos.

A subjetividade é o domínio das expressões afetivas e das formas de sentir e elaborar as experiências da vida. Ela é, porém, mais do que isso, ela inclui o conhecimento do mundo, mas não de forma a apenas representar o mundo na consciência do sujeito, mas é a própria construção desse conhecimento, a partir da relação com a realidade e com outros sujeitos.

Ela [a subjetividade] é uma forma de conhecimento do mundo. É o mundo dentro do sujeito e desta forma o orienta em suas escolhas. Desse modo, a subjetividade não é apenas representação do mundo e tampouco sua representação na consciência dos sujeitos. Ela supõe, todo tempo, a atividade de sua produção, construída na relação entre sujeito e realidade, entre sujeitos e outros sujeitos. (CASSAB, 2001, p. 31).

Os sujeitos, então, se constroem através da interseção de diversas linhas de força, que se movimentam do sujeito para o mundo e do mundo para ele, e é “nesse lugar de tensão entre o exterior e o interior, clivado pelos antagonismos sociais, que se produz a subjetividade” (CASSAB, 2001, p. 141). Há na relação entre exterior-interior um movimento que é dialético, de forma que ao mesmo tempo em que “a realidade não se resume aos sujeitos, ela também não existe sem eles” (CASSAB, 2001, p. 142).

Considerar que o jovem é um sujeito social é considerá-lo como um sujeito que se produz e reproduz na realidade, na sua relação com a natureza e de acordo com a sua classe social - através da posição que ocupa no sistema produtivo. Nessa relação, os sujeitos fazem suas escolhas e elaboram seus projetos de vida. Da mesma forma, considerar que a subjetividade é uma construção social significa que ela só acontece no interior das condições objetivas da vida dos sujeitos.

Nesse caminho, a subjetividade se constrói no chão histórico das relações sociais e, conseqüentemente, dos valores, dos ideais, ou seja, na sua cultura. O campo da cultura seria o espaço em que aparecem os fragmentos que são o resultado de uma construção histórica, mas que são organizados de formas diferentes por cada sujeito, compondo diversas subjetividades.

A subjetividade, portanto, está referida a um campo cultural e simbólico, aos outros sujeitos, aos conflitos sociais e às ações coletivas que os sujeitos empreendem frente a esses conflitos. Assim, a subjetividade é sempre plural, é individual e coletiva e, finalmente, é construída em uma relação com a objetividade. Isso não quer dizer que ela seja reflexo, em uma causalidade unívoca, mas que nela existe a multiplicidade presente na cultura e também a dinâmica das histórias que cada sujeito carrega consigo. (CASSAB, 2001, p. 32)

Dessa forma, podemos falar em subjetividades, já que essa exterioridade se constrói de várias formas na cultura, de acordo com o lugar que se ocupa nas relações sociais.

Então, a compreensão dos processos de produção da subjetividade precisa partir dos sujeitos concretos, em uma determinada formação social, com uma

cultura particular, considerada sua origem de classe, e com uma visão peculiar do real construída em sua prática social. (CASSAB, 2001, p. 144)

É de suma importância reconhecer que esse processo não se desenvolve da mesma forma para todos os jovens, destacando-se a heterogeneidade de juventudes. Percebe-se também que um forte elemento de diferenciação social é o trabalho, que ocupa um espaço de organizador do cotidiano e dos projetos de vida dos jovens, como será visto adiante.

O desenvolvimento da juventude também inclui outros elementos que configuram essa dimensão cultural, que se transformam de acordo com as mudanças socio-históricas. A partir das representações que cada sociedade constrói sobre a juventude, são instituídas as responsabilidades e direitos deste segmento. Assim, se as mudanças fisiológicas são mais ou menos universalmente homogêneas, as mudanças comportamentais relacionam-se diretamente com o contexto cultural do jovem.

Assim, compreender a juventude como categoria passa por considerá-la ao mesmo tempo como representação social e como situação social (GROPPO, 2000); ou seja, a juventude é formada por meio de representações simbólicas, um conjunto de comportamentos, atitudes e situações vivenciadas em comum, no entanto, não pode ser tratada enquanto categoria homogênea, uma vez que as situações vivenciadas pelos jovens se diferenciam a partir das diferenças de condição social, raça, etnia e gênero. Nesse sentido, a realidade demonstra que a juventude constitui um conjunto heterogêneo, configurando “juventudes” e não uma juventude no singular.

Tal entendimento parte do conceito de geração utilizado por Karl Mannheim (1982), que define geração como uma situação social que apresenta relação com a posição de classe, com o nascimento de um indivíduo em determinada época da sociedade. O autor diferencia o que seria um “grupo social concreto” – união de um grupo de indivíduos através de laços naturalmente desenvolvidos e conscientemente desejados – de “situação de geração”, que é baseada na “existência de um ritmo biológico na vida humana” (MANNHEIM, 1982, p. 71). Assim, a experiência comum de indivíduos situados numa mesma fase da vida proporciona a estes uma situação e interesses comuns, no processo histórico e social, e, portanto “os restringe a uma gama específica de experiência potencial, predispondo-os a um certo modo característico de pensamento e experiência e a um tipo característico de ação historicamente relevante” (MANNHEIM, 1982). Possibilita, assim, a criação de grupos com identidades

geracionais, com sujeitos que têm idades próximas e que podem se encontrar fisicamente ou subjetivamente.

Para este autor, existe uma “unidade de geração” que seria uma possibilidade, uma potencialidade de cada momento histórico particular. Ainda que as experiências juvenis sejam diferenciadas, é possível, ao pensar em geração, definir algumas regularidades que formariam “uma espécie de estilo de vida, um *modus* cognitivo, instrumental, formal, vivencial, subjetivo, que os faz diferentes dos outros, mas também fortemente similares a si mesmos.” (LEÓN, 2009, p. 57). Assim, ao analisar um grupo de jovens, como proposto neste trabalho, é importante refletir em que contextos sociais eles se formaram enquanto geração.

No mesmo caminho, com relação às particularidades da vivência da juventude, Abramo (2005) considera que existe uma “condição juvenil” e uma “situação juvenil”. A “condição juvenil” diz respeito ao que é comum aos jovens de forma geral em sua dimensão simbólica, o modo como uma sociedade constitui e atribui significado a esse momento do ciclo de vida. A “situação juvenil” está relacionada às diferentes formas de inserção social, política e econômica dos jovens, que vão diferenciar a vivência da juventude nos diferentes grupos, revelando como tal condição é vivida através dos diversos recortes referidos às diferenças sociais – classe, gênero, etnia, etc. Assim, as formas de inserção social dos jovens são múltiplas, sendo orientadas pelo lugar ocupado por eles em determinada formação social, o que vai particularizar as vivências das juventudes.

Neste percurso de construção da juventude como categoria sociológica, destacam-se os estudos a respeito da sociologia da juventude. Em cada momento histórico registram-se diferentes concepções, sendo possível elencar alguns paradigmas que possibilitam pensá-la, especialmente, no contexto latino americano (CASSAB, 2009).

A juventude nem sempre existiu como etapa delimitada de experiências. De acordo com Cassab (2001), a noção de juventude como uma etapa específica do desenvolvimento humano começa a ser reconhecida no período romano. Até então, só existiam três períodos da vida: infância, maturidade e velhice. O reconhecimento dessa fase se deu a partir da necessidade de resguardar a propriedade, na Antiguidade Clássica, e de limitar o poder de um grupo que, ainda que tivesse o direito, não teria condições de assumir as tarefas complexas comerciais que começavam a surgir. Assim, a juventude “surge como um período de dependência, ocupado pela aprendizagem e preparação para as responsabilidades da vida

adulta. Neste período, o jovem tem o dever de obediência absoluta ao pai<sup>12</sup>” (CASSAB, 2001, p. 66). Ao mesmo tempo, proporcionou o controle por parte dos adultos de um grupo etário que era potencialmente perigoso no contexto da cidade.

Ariès (1981 apud MENDES, 2008), em seu livro “A história social da criança e da família”, aponta ainda que no período da Idade Média a infância e a adolescência não existiam como categorias, não havia uma separação do mundo adulto, pois logo que tivessem condições físicas, teriam condições de participar do mundo do trabalho e da vida social (vestimentas, brincadeiras, comportamentos, etc). A autora acrescenta que a socialização e a transmissão de valores e conhecimentos não era uma responsabilidade da família, mas se dava nos ambientes públicos, nas ruas, praças, vizinhança.

Somente a partir do século XVIII que inicia uma mudança no olhar destinado às crianças e adolescentes, criando um alargamento entre a criança e o adulto. Para Almeida (2002 apud MENDES, 2008), os reformadores católicos e protestantes contribuíram para este processo através da missão de moralização, que necessitava conhecer a infância para corrigi-la. É também neste período que a família começa a ter centralidade na afetividade e proteção, delimitando também com mais clareza o papel da criança. São criadas as escolas, que deixam de atender a todos os públicos e direcionam-se para a infância, e na medida em que aumenta a escolarização, a adolescência vai tendo mais visibilidade enquanto fase intermediária entre infância e mundo adulto.

Esse reconhecimento, porém, referia-se apenas aos jovens oriundos de famílias nobres e de comerciantes, que demandavam um investimento maior na sua educação. Até a Revolução Industrial somente a juventude nobre tinha essa etapa da vida reconhecida e, ainda assim, de forma submissa e baseada na vigilância constante, na disciplina e na obediência. Os jovens pobres não tinham esse período reconhecido, visto que desde os sete anos de idade já estavam aptos a trabalhar e assumir responsabilidades da vida adulta, principalmente no que tange ao trabalho e à vida sexual. Assim,

a emergência da juventude como um momento peculiar inicia-se, portanto, sob um signo de exclusão; ela vai surgir diretamente para os rapazes e, mais do que isso, apenas para aqueles oriundos dos segmentos dominantes da

---

<sup>12</sup> “O senado romano em 192-193 a.C. aprovou a *lex plaetoria* como um “ato de nascimento de um novo grupo social”. Por ela seriam punidos todos aqueles que abusassem da ingenuidade de jovens até 25 anos nos negócios” (FRASCHETTI, 1996 apud CASSAB, 2001, p. 66)

sociedade. As jovens não são consideradas sequer como existentes e aos rapazes pobres e escravos tal condição não era reconhecida, daí não existir para estes qualquer período intermediário entre a infância e a maturidade. (CASSAB, 2001, p. 66).

A revolução industrial aparece como um marco na construção da juventude, visto que modifica os modos de vida dos sujeitos. Há um distanciamento entre as classes devido à possibilidade de concentração do capital em algumas delas, a formação de escolas no modelo serial e regular e do modelo de família nuclear burguesa, que define um novo papel para os jovens. Com o excedente de recursos em algumas famílias os jovens nobres ingressam nas escolas, passando a ser encarados como um investimento para o futuro das famílias, porém ainda mais vigiados. Os jovens pobres eram excluídos da escola e precocemente inseridos no mundo do trabalho nas fábricas como operários, ou encaminhados para o serviço militar que, a partir do século XIX, assume um caráter iniciático para a maturidade.

O alistamento obrigatório não foi implementado sem a resistência dos jovens. Muitos fugiam, mas eram duramente reprimidos. Os jovens nobres podiam ser liberados através de dispensa ou reforma e se fossem convocados, poderiam pagar outros jovens para se inserir em seu lugar em troca de dez anos de trabalho na agricultura (LORIGA, 1996 apud CASSAB, 2001, p. 68). Outra forma de manter os jovens no exército, além da repressão, foi pelo oferecimento de alfabetização, que se tornou obrigatória nos quartéis, oportunidade que nunca tiveram pela entrada precoce no mundo do trabalho. Somado a atividades educativas que ensinavam disciplina, patriotismo, moralidade e higiene, o serviço militar obrigatório começou a ser visto como uma possibilidade de libertação do trabalho e de autonomia frente à autoridade paterna.

Esse processo é importante para entender as concepções atuais sobre a juventude. Schinlder (1996 apud CASSAB, 2001, p. 69), considera que a noção de juventude hoje oscila entre esperança e ameaça:

Hoje a juventude constitui em si um período da vida, objeto das atenções afetuosas da pedagogia; ao mesmo tempo, contudo, nós a consideramos com profunda desconfiança e a vigiamos, controlando-a por meio de uma série de instâncias burocráticas. Somente a sociedade dividida em classes da era industrial desenvolve ao máximo a dramaturgia da juventude enquanto portadora enfática de esperanças e de ameaças sociais latentes, ao passo que atribui à fase de tornar-se adulto as características de um fenômeno de tipo cultural, com conotações tanto negativas quanto positivas, mas de todo modo algo determinante.

Essa nova configuração vai gerar uma prática de supervisão compulsiva dos jovens e criar um imaginário destes caracterizado pelas “emoções violentas, agressividade, instabilidade emocional e curiosidade sexual sem limites” (CASSAB, 2001, p. 69-70). Isso chama a atenção da sociedade e do Estado para a preocupação com esse segmento, sendo adotadas medidas de vigilância e controle desses jovens por meio de aparelhos de segurança pública, com intervenções de cunho repressivo, e com políticas de assistência social, com caráter de prestação de serviços. Também é criada uma justiça especializada e os reformatórios, que tinham como “pedagogia” os castigos físicos e a humilhação.

Aos jovens pobres que não seguem o caminho da “delinquência”, resta o caminho do trabalho, já que não tinham acesso a escola. A aprendizagem era orientada para sua atividade de trabalho na própria família, sendo assim desenvolvida sua educação para o trabalho no próprio chão da fábrica. A inserção no mundo do trabalho cria uma divisão no tempo da juventude: o tempo da adolescência, dos 12 aos 16 anos, de resistência menor para o trabalho e maior vigilância, sendo a primeira transição entre infância e juventude; e o tempo da juventude, tempo de transição para a maturidade, com o corpo plenamente apto ao trabalho, mas sem o status ainda de indivíduo adulto.

É importante destacar que a juventude era um tempo pensado sempre no masculino, sendo um período de serviço militar obrigatório e de atenuação da vigilância familiar. No caso das moças, pela destinação ao casamento e as habilidades “inatas” para trabalhos manuais, não se via a necessidade de aprender um ofício, tornando-se invisíveis. Com tal inserção no mercado, juntamente com o excedente de capital produzido nos segmentos médios na década de 1960, o jovem se torna alvo do mercado consumidor, que direciona produtos especialmente para eles.

A expansão da produção e a ampliação de mercados consumidores neste período geram condições favoráveis aos jovens com relação à inclusão no mercado de trabalho. Se origina nos setores médios e atingem a classe trabalhadora gerando nos jovens oriundos de ambos os setores as mesmas expectativas de consumo e reivindicações de autonomia e liberdade.

Nesse período, a juventude representou a modernidade, o sujeito revolucionário, construindo novas visões de mundo, marcadas pelo enfrentamento às convenções e ao Estado, seja através da vivência da sexualidade, do consumo de drogas ou da produção cultural (rock norte-americano e culturas da América Latina e da África). Há uma grande distância entre as

gerações dos pais e dos jovens, gerando um conflito geracional. No Brasil, os jovens (da classe média) frequentavam universidades e buscavam destinos diferentes dos de seus pais.

Em síntese, pode-se afirmar que a primeira metade do século XX é aquela em que se dá o ápice da grande invenção da juventude, tanto pelo mercado consumidor que representava, quanto pela imagem de uma força social dinâmica que materializava o progresso.

No Brasil, os estudos sobre a sociologia da juventude datam de 1950, quando se registra um discurso da incorporação dos jovens à modernização, dando ênfase para as políticas educacionais voltadas para a preparação desse segmento juvenil para o mercado de trabalho.

No período autocrático burguês, esvazia-se o campo do direito e as demandas sociais são tratadas como caso de polícia. Os jovens, enquanto integrantes de grupos políticos de esquerda, formados a partir de sua participação nos sistemas educacionais e por se associarem a grupos populares, principalmente sindicatos, aparecem como principal frente de oposição à ditadura. Cria-se então o paradigma dos jovens como revolucionários, violentos e vanguardistas, sendo assim reprimidos pelo Estado, que investe pesadamente em seu controle, supressão e repressão (CASSAB et al, 2008).

Na chamada “década perdida”, em meados da década de 1980, em meio à redemocratização do país, a pobreza se expandia e a recessão se tornava um desafio para o governo. Os jovens nesse período têm as possibilidades de inserção produtiva reduzidas pela retração que atinge o setor produtivo e os reflexos da crise da década de 1970 que começa a chegar ao Brasil. A década de 1980 registra poucas produções sobre a juventude, o que é reflexo de uma condição de invisibilidade dos jovens na vida social. Assim, no período de 1950 e 1980, o debate mais recorrente sobre a juventude concentra-se na revolta, marginalidade ou delinquência.

A partir dos anos 1990 há um recrudescimento da produção sobre a juventude. No entanto, a discussão em torno da categoria centra-se na criminalidade juvenil e em sua inserção no mercado de trabalho. Cria-se uma imagem do jovem violento, delinquente, considerado um “problema social”, diferentemente do jovem revolucionário presente nas décadas anteriores. As políticas para juventude se intensificam nesse período, tendo como objeto os jovens pobres da periferia. A preocupação gira em torno da inserção do público excluído do setor produtivo, e de alguma forma busca minimizar a “ameaça” que esses jovens

representavam para a sociedade. São elaborados programas que consideram o jovem enquanto ator social, focando-se principalmente no âmbito da cultura. Dessa forma, a literatura na década de 1990 enfatiza as organizações culturais juvenis como forma de resposta à violência vivida pelos jovens. Também problematiza as políticas públicas destinadas aos jovens pobres, ressaltando as dificuldades que estes enfrentam para o ingresso no mercado de trabalho, incentivando as políticas de combate à violência e à vulnerabilidade social. Nesse período, enfatiza-se “a experiência juvenil sob o signo da violência, dos déficits educacionais e das políticas, tanto de prevenção como de controle” (CASSAB et al, 2009, p. 205).

Ao analisar a juventude na contemporaneidade, percebe-se que as transformações econômicas, políticas e sociais modificaram de forma intensa as vivências da juventude e sua formação como sujeito social, destacando-se as alterações no âmbito do trabalho e da educação e a reorientação dos processos de transição para a vida adulta e a construção de projetos de vida.

A construção das subjetividades e os processos de identificação dos sujeitos na sociedade contemporânea estão cada vez mais complexos em função das transformações no setor produtivo, como visto anteriormente, que atingem a vida social. A “compressão espaço-tempo”, como apontado por Harvey (1992) “revoluciona as qualidades objetivas do espaço e do tempo a ponto de nos forçarem a alterar, às vezes radicalmente, o modo como representamos o mundo para nós mesmos”. Para ele, o capitalismo tem se caracterizado historicamente pela aceleração do ritmo da vida e pela dissolução das barreiras espaciais. Entre as consequências dessa aceleração, se sobressai a influência nas maneiras de pensar, sentir e agir do sujeito.

Há também uma fragmentação dos sujeitos e uma percepção descontínua da realidade a partir da desconstrução da historicidade, que só existe na unificação entre passado, presente e futuro. Essa fragmentação temporal nos remete à construção de tempo que se desenvolve na contemporaneidade e que se configura diferentemente da modernidade e de épocas anteriores, influenciando na construção dos sujeitos e de seus projetos. O tempo é o plano de fundo sobre o qual construímos nossas experiências e fazemos nossas escolhas, ao mesmo tempo em que é no entrecruzamento entre passado, presente e futuro que se dá a (re)produção das subjetividades e a elaboração dos projetos de vida (MENDES, 2008).

É formado na contemporaneidade, diferente dos outros períodos, “um futuro indeterminado e indeterminável, governado pelo risco” (MENDES, 2008, p. 37) e também

pelo distanciamento temporal entre as ações e seus efeitos, gerando um estranhamento do futuro. O presente torna-se o referencial temporal na contemporaneidade, sendo o novo tempo da ação, como a única dimensão onde é possível fazer escolhas. Dessa forma, os indivíduos vivenciam um tempo pulverizado, fragmentado, sem conseguir organizar seu passado e futuro na vivência do tempo presente.

No que tange aos jovens, a dimensão temporal se destaca ao observar que as biografias dos indivíduos tem se tornado menos previsíveis (MENDES, 2008). Na contemporaneidade, as incertezas características desse período etário se juntam às incertezas sociais, às múltiplas possibilidades e aos diversos cenários que se apresentam. A transição para a vida adulta, a chegada à maturidade são incertas e imprevisíveis, seja pelas diversas trajetórias possíveis ou ainda pelo aumento da mortalidade juvenil<sup>13</sup>.

Alguns autores<sup>14</sup> têm estudado como se constroem as diferentes transições juvenis para a fase adulta na contemporaneidade, com destaque para o aumento de trajetórias não lineares. As trajetórias são “os modos pelos quais, cultural e historicamente, se realiza o conjunto de processos que vão configurando as novas gerações de adultos.” (LEÓN, 2009, p. 63), mas não se desenvolvem de forma homogênea, envolvendo diferentes processos e modelos de entrada na vida adulta por parte dos sujeitos. Elas relacionam-se intrinsecamente com os processos sociais em que os sujeitos se inserem, de forma que podem se configurar como caminhos individuais e particulares, mas também se inserem em determinada formação e contexto sociais que dialogam constantemente com os sujeitos, construindo trajetórias coletivas. Assim, “sendo as trajetórias dos jovens algo mais que histórias vitais pessoais, elas são reflexo das estruturas e dos processos sociais” (LEÓN, 2009, p. 61).

Considerar, porém, a juventude como um processo de transição não significa perceber o jovem como um “sujeito incompleto” ou em constante “vir a ser” (DAYRELL, 2003), de forma a negar suas particularidades e potencialidades de ação no tempo presente. Ao entender

---

<sup>13</sup> Segundo o Mapa da Violência de 2014, comparando o ano de 1980 com o ano de 2011 no Brasil, houve um crescimento de 132,1% no índice de óbito por homicídio da população em geral. Desses homicídios, 53% eram de jovens de 15 a 29 anos. Há ainda uma mudança interna, pois há uma tendência de redução do índice de homicídio entre os brancos e o aumento entre os negros. O índice de vitimização negra, que em 2001 era de 76,9 sobe para 158,6 em 2011: para cada jovem branco que morre assassinado, morrem 2,5 jovens negros. (BRASIL, 2014)

<sup>14</sup> Destacam-se Camarano (2006), Camarano et al (2004), e León (2009).

que o jovem precisa ainda “completar-se”, retira-se a sua condição de sujeito de direitos, de sujeito político, que está permanentemente se construindo aqui e agora.

As trajetórias de vida e a transição para a vida adulta não tem seguido uma “trajetória linear”, normalmente composta por estudar, trabalhar, casar, educar os filhos, aposentar. Esses processos têm se apresentado em diferentes sequências, revelando diferentes trajetórias<sup>15</sup>.

Ainda que não seja possível delimitar de forma rígida a fase da juventude, seu início e término, é possível refletir sobre alguns elementos que caracterizam essa passagem para a vida adulta. León (2009) aponta alguns elementos que indicariam essa transição, ou seja, que traçariam um limite para essa travessia e configurariam a vivência do mundo adulto, destacando-se três: a inserção no mundo do trabalho; a formação de uma família própria; e a conquista de maior autonomia ou emancipação residencial em relação aos pais (LEÓN, 2009, p. 61; 64).

É importante retomar o caráter histórico e heterogêneo desse processo, considerando que cada época histórica, ainda que seja marcada por processos sociais comuns, gera diferentes trajetórias para os diferentes grupos sociais. Podemos destacar as condições de gênero e classe social, por exemplo, que aparecem com clareza nessas diferenciações. Muitas jovens, em períodos anteriores, tornavam-se esposas e mães sem etapas intermediárias e sem passar pelo mundo do trabalho, vivendo exclusivamente para os trabalhos domésticos. Para os jovens pobres, de ambos os sexos, houve períodos em que a passagem da infância à maturidade se dava sem etapas intermediárias, em que a educação era exclusividade das classes nobres e a infância já era considerada capacitada para o trabalho e para as funções sexuais.

Atualmente, a trajetória dos jovens pobres é marcada pelo trabalho precoce e a baixa escolarização, diferente das classes média e alta que frequentemente experimentam uma “moratória” na transição entre educação e trabalho. As mulheres tem se inserido no mercado, conquistando o direito reprodutivo, alterando os modelos limitados ao âmbito das funções e atividades domésticas. Ao mesmo tempo, as transformações no plano educacional tem

---

<sup>15</sup> É possível perceber, inclusive nas entrevistas realizadas neste trabalho com os jovens egressos do PROMAD, que uma dificuldade central das trajetórias é a transição entre trabalho e educação, como veremos a seguir. Essa transição costuma ser interrompida pelo trabalho precoce ou pela defasagem entre idade/série. Em certa medida, programas de aprendizagem como o estudado neste trabalho podem auxiliar nessa transição por garantirem a conclusão do Ensino Médio, período de maior evasão escolar.

permitido um prolongamento da escolarização para ambos os sexos, o que também altera os caminhos para a chegada a vida adulta.

Considerar esses aspectos auxilia na análise das diferentes trajetórias que podem ser construídas: a juventude é uma transição vivida no tempo presente, mas uma transição heterogênea que não se dá da mesma forma para todos os jovens. Nos próximos itens será discutido, especificamente, um elemento que marca de forma fundamental as trajetórias dos jovens, especificamente dos jovens pobres: a relação entre educação e trabalho, que é determinante nas suas vivências e escolhas e que passam por mudanças significativas a partir da década de 1990.

## **2.2 Juventude, educação e trabalho**

As mudanças desencadeadas pelas alterações no padrão de acumulação alteraram os modos de vida buscando atender às novas demandas do capital. Diante de um quadro de crise, o direito ao trabalho e a lógica do pleno emprego foram desconstruídos para dar lugar às ações focalizadas, fragmentadas e emergenciais, que buscavam o alívio da pobreza. No campo da educação, esta se reorienta para educar sujeitos que se adéquem às novas relações sociais da contemporaneidade e às necessidades do capital por um novo perfil de trabalhador que tenha capacidade de enfrentar o mundo do trabalho reestruturado. O desmonte do incipiente sistema universal de proteção social diante do aumento da pobreza levou a um combate à pobreza que não questionou a desconstrução do direito ao trabalho nem as bases da desigualdade, de forma que as refrações da “questão social” continuaram a se intensificar.

Ainda que todos os segmentos da classe trabalhadora sejam atingidos pelas mudanças do mundo do trabalho, os jovens vivenciam esses fenômenos de forma particular, sendo os mais atingidos. Os jovens pobres, em especial, continuam sendo alvo do controle e da preparação para o trabalho precário, instável, informal, flexível, de forma que a educação profissional é descolada da educação geral e se transforma também num mecanismo de combate à pobreza através da qualificação para o trabalho. O trabalho, porém, não deixa de ser central em suas trajetórias e organizar seus projetos de vida.

Ao apreender esses processos, busca-se situar o objeto de estudo desse trabalho: um programa público de inserção produtiva municipal no modelo de aprendizagem destinado aos jovens em vulnerabilidade usuários da política de assistência social. Esse jovem aprendiz, que

é o sujeito do nosso trabalho, não pode ser considerado como um sujeito individual, que possui uma trajetória pessoal solitária, mas como um sujeito coletivo, com uma inserção de classe, em um território e um tempo determinados.

Neste debate, destacam-se os temas da educação e do trabalho, principalmente após a década de 1990, contexto mundial de expressão das ofensivas do capital ao trabalho, como exposto nos itens anteriores. Os jovens, como veremos, são os mais atingidos pelo desemprego, pela alta rotatividade e pela inserção em trabalhos precários, menos especializados, com baixos salários e altas jornadas. O mercado de trabalho cobra cada vez mais um perfil de trabalhador flexível, polivalente, com altas qualidades e baixo custo.

Os temas do trabalho e do emprego trazem muitas discussões e também simplificações e equívocos. Um dos mais comuns é “reduzir o trabalho, de atividade humana vital – forma de o ser humano criar e recriar seus meios de vida – a emprego, forma específica que assume predominantemente o trabalho sob o capitalismo: compra e venda de força de trabalho.” (FRIGOTTO, 2004, p. 181).

Se é possível considerar a possibilidade de uma crise do emprego intensificada a partir da reestruturação produtiva, tendo como maior marca o desemprego estrutural, não se pode afirmar que haja uma crise do trabalho. O emprego é uma forma de trabalho específico das sociedades capitalistas, sendo o conceito de trabalho mais amplo. O trabalho é o

intercâmbio material entre o ser humano e a natureza, para poder manter a vida humana. [...] é o direito do ser humano, em relação e acordo solidário com os demais seres humanos, de apropriar-se (o que implica, também, transformar, criar e recriar, mediado pelo conhecimento, ciência e tecnologia) da natureza e dos bens que produz, para produzir e reproduzir a sua existência, primeiramente física e biológica, mas não só, também, cultural, social, simbólica e afetiva. (FRIGOTTO, 2001, p. 73-74).

Para Marx, o trabalho possui duas dimensões diferentes, mas articuladas: “trabalho como mundo da necessidade e trabalho como mundo da liberdade” (FRIGOTTO, 2001, p. 74). A primeira está relacionada com o atendimento das necessidades imediatas do homem enquanto um ser histórico-natural. Nesse caso, a ciência e a tecnologia, como valores de uso, possibilitam a melhoria de vida e a possibilidade de aumentar o tempo livre. A segunda dimensão, o princípio educativo do trabalho, deriva do trabalho ser necessário desde sempre, constituindo-se como elemento criador da vida humana. Por isso, “impedir o direito ao trabalho, mesmo em sua forma de trabalho alienado sob o capitalismo, é uma violência contra

a possibilidade de produzir minimamente a vida própria e, quando é o caso, dos filhos.” (FRIGOTTO, 2001, p. 74).

O trabalho assume a forma de trabalho assalariado na sociedade capitalista, trabalho estranhado e alienado do trabalhador, que não se identifica na e pela sua atividade. Na contemporaneidade, especialmente a partir da década de 1990, com a reestruturação produtiva, as consequências desse processo geram cada vez mais o estranhamento do trabalho e a precarização da vida, interferindo também na construção de uma identidade coletiva através do trabalho.

Os jovens, sendo um grupo intensamente atingido pelos efeitos da reestruturação da produção, também percebem o trabalho em sua face de alienação e estranhamento. Ainda assim, é possível perceber que o trabalho ainda é central na vivência da juventude, sendo um eixo central na formação da sua identidade social. É neste período que o indivíduo “se constitui como ser autônomo pelo processo de relação com suas redes sociais: com suas famílias, seus grupos e suas comunidades; e pela interação que emerge nos campos da educação e do trabalho” (PONCE DE LEON, 2007, p. 272), indicando que as experiências dessa fase da vida influenciam fortemente a trajetória futura dos jovens. O trabalho adquire importância não somente pela sua função econômica, como possibilidade de obter salário, mas também pela função de construção de uma identidade coletiva, sendo central também do ponto de vista cultural e simbólico (CASSAB, 2001).

Dessa forma, o trabalho deve garantir não apenas o acesso aos bens de subsistência (alimentação, moradia, educação, transporte, etc.), mas também “aos recursos tecnológicos e aos bens culturais e simbólicos de uma sociedade” (PONCE DE LEON, 2007, p. 272). Representa, também, um elemento de realização pessoal pela sua capacidade de construção de identidade, por ser criador de vínculos sociais, bem como fonte de criatividade pela capacidade de produzir conhecimentos, possibilitando modificações sociais importantes. Assim, as alterações citadas interferem nas trajetórias de vida dos jovens na medida em que vivenciam períodos de desemprego estrutural, redução de postos de trabalho, precarização e desregulamentação do trabalho.

A emergência do desemprego estrutural entre os jovens torna mais distantes as possibilidades de constituição de trajetórias ocupacionais e de vida vinculadas à ascensão social. O processo de imobilidade social intrageracional (a última ocupação não se diferencia do primeiro emprego), quando não o caso de regressão intergeracional (a posição de vida e trabalho do filho é inferior a do

pai), pode tornar frustrada a perspectiva de construção de um futuro pelo trabalho decente, mesmo no ambiente de elevação da escolaridade. (POCHMANN, 2007, p. 2)

Ainda que exista a experiência de uma geração, novamente é preciso considerar a heterogeneidade das “juventudes”, de forma que as vivências se expressem de forma particular. Uma dessas particularidades refere-se ao recorte de classe social, pois são os jovens pobres, filhos da classe trabalhadora, os que mais sofrem com as alterações no mundo do trabalho. Como aponta Frigotto, este público tem “rosto definido”:

Pertencem à classe ou fração de classe de filhos de trabalhadores assalariados ou que produzem a vida de forma precária por conta própria, no campo e na cidade, em regiões diversas e com particularidades socioculturais e étnicas. Compõem esse universo aproximadamente 6 milhões de crianças e jovens que tem inserção precoce no mundo do emprego ou subemprego. Inserção que não é uma escolha, mas uma imposição de sua origem social e do tipo de sociedade que se construiu no Brasil. Aqui o recorte de classe e, de forma sobreposta, o de cor – ou, mais adequado, como veremos adiante, de raça – evidenciam-se sem necessidade de muitas mediações (FRIGOTTO, 2004, p. 181).

Os jovens filhos dos trabalhadores residem, em muitos casos, em bairros populares ou favelas das médias e grandes cidades do Brasil. Esses jovens, mesmo com suas particularidades, tem uma tendência em comum de sofrer uma “adultização precoce”, principalmente através da entrada no mercado formal ou informal de trabalho de forma precária. Essa situação se diferencia daquela vivida pelos jovens de classe média ou dos filhos dos proprietários dos meios de produção, que “estendem” a infância e a juventude, inserindo-se geralmente após os 25 anos no mercado de trabalho em postos com melhor remuneração.

Existe também um grupo de jovens que foram “tão desumanizados e socialmente violentados que se tornaram presas fáceis do mercado da prostituição infanto-juvenil ou de gangues que não tem a perder ou constituem um exército de soldados do tráfico (FRIGOTTO, 2004, p. 182)”. Esse quadro aparece no mapa da violência da UNESCO, no qual o Brasil ocupa o terceiro lugar na América Latina. Comparando o ano de 1980 com o ano de 2011 no Brasil, houve um crescimento de 132,1% no índice de óbito por homicídio da população em geral. Desses homicídios, 53% eram de jovens de 15 a 29 anos<sup>16</sup>. Nesse sentido, entende-se a

---

<sup>16</sup> Dados retirados do Mapa da Violência de 2014 (BRASIL, 2014).

crescente importância dada pelo Estado às áreas da educação e trabalho na formulação das políticas públicas para juventude.

Enquanto a Europa sofre com a baixa de natalidade e a alta expectativa de vida, o Brasil tem um contingente enorme de crianças e jovens. No caso brasileiro, o problema é de outra natureza: “a parcela mais numerosa da infância e da juventude historicamente vem sendo mutilada em seus direitos mais elementares” (FRIGOTTO, 2004, p. 185). Segundo o Mapa da Violência de 2014, havia em 2011 na faixa da juventude que vai dos 15 aos 29 anos 51,8 milhões de jovens no Brasil, o que representa 26,9% do total da população.

Com relação à formação étnica da população jovem brasileira, é possível perceber uma herança histórica geradora de uma desigualdade enorme entre brancos e negros, sendo a raça relacionada diretamente à classe social no Brasil. Esse fenômeno, porém, não gera apenas preconceito e diferenciação, mas é responsável pelas altas taxas de homicídio entre os jovens negros. Segundo o Mapa da Violência, das edições de 2014 e 2015, o índice de vitimização negra em 2001 era de 76,9 e subiu para 158,6, de forma que para cada jovem branco que morre assassinado, morrem 2,5 jovens negros. Outra análise mostra que no ano de 2012 as armas de fogo vitimaram 10.632 brancos e 28.946 negros, o que representa 11,8 óbitos para cada 100 mil brancos e 28,5 para cada 100 mil negros. Assim, a vitimização negra foi de 142%; morreram proporcionalmente e por arma de fogo 142% mais negros que brancos: duas vezes e meia mais. Acaba gerando na sociedade um fenômeno denominado de “delito de ser negro”.

Basta um negro ser detido por qualquer coisa insignificante – assim como não ter uma carteira de identidade – para ser logo tratado como se já fosse criminoso. Dir-se-ia que a polícia considera o homem de cor um delincente nato, e está criando o delito de ser negro (PAIM, O Globo, 24/02/2004 apud FRIGOTTO, 2004).

A criminalização do negro não está apenas na polícia, mas também nas instituições da Justiça e no imaginário social construído em nosso processo histórico. A diferenciação na repercussão dos casos de preconceito demonstram a relação entre classe social e raça.

Nesse sentido, as políticas de discriminação positiva para os negros são, igualmente, políticas para o grupo social ou fração da classe trabalhadora mais pobre e excluída. Assim, as estatísticas dos presídios, dos internos da FEBEM (Fundação Estadual de Bem-Estar do menor), dos jovens de rua ou que vivem na rua, dos jovens mortos nos “confrontos” com a polícia, ou, como veremos a

seguir, a inserção precoce nos trabalhos mais desgastantes e mal remunerados, revelam uma ampla dominância de negros (FRIGOTTO, 2004, p. 189).

No que se refere ao âmbito da educação e do trabalho, a realidade da juventude pobre se destaca de forma particular na totalidade social. Assim como aponta Ponce de Leon (2007), em seu estudo sobre as condições atuais do trabalho e renda da juventude, percebe-se um cenário desfavorável para os jovens pobres brasileiros.

Os jovens em sua maioria estão empregados ou procurando emprego, com uma baixa parcela de jovens inativos, o que mostra que há um esforço de inserção no mercado de trabalho. A necessidade do trabalho, seja para composição da renda familiar, seja para conquista de autonomia dos sujeitos, é um elemento de forte presença nas famílias de baixa renda. Enquanto para os jovens de classe média e alta é possível conquistar uma relativa “moratória”, que os possibilite adiar a entrada no mercado de trabalho e concluir minimamente a escolaridade básica e de nível médio, os jovens pobres são atravessados pelo trabalho precoce e concomitante aos estudos. Assim como coloca Pochmann em entrevista, “no Brasil, dificilmente um filho de rico começa a trabalhar antes de terminar a graduação ou, em alguns casos, até mesmo a pós-graduação” e acrescenta que “os brasileiros pobres que estudam e trabalham são verdadeiros heróis. Submetem-se a uma jornada de até 16 horas diárias, oito de trabalho, quatro de estudo e outras quatro de deslocamento. Isso é mais do que os operários no século XIX.” (POCHMANN, 2011) Por esse motivo, há altos índices de evasão escolar<sup>17</sup> principalmente no Ensino Médio.

As ocupações laborais dos jovens geralmente estão ligadas ao setor de prestação de serviços e ao comércio. Em Juiz de Fora, por exemplo, há uma predominância do setor de serviços entre as atividades econômicas, sendo um grande espaço de contratação de trabalhadores. Além disso, os vínculos de trabalho dos jovens costumam ser firmados em grande parte no setor informal inicialmente, com a tendência de diminuir esse quadro a medida que aumenta a idade, ou seja, os jovens entram no mercado de trabalho com maior frequência no setor informal, sem as proteções trabalhistas da carteira assinada, buscando outras inserções posteriormente. Destaca-se que há também um crescimento dos jovens que se

---

<sup>17</sup> De acordo com o Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (PNUD, 2013), a taxa de jovens entre 15 e 17 anos que completaram o Ensino Fundamental em 2010 era de 57,2% e entre a faixa dos 18 aos 20 anos, somente 41% havia completado o Ensino Médio.

consideram profissionais liberais, indicando talvez efeitos das políticas de incentivo ao “empreendedorismo”.

Como bem colocado por Ponce de Leon (2007), há uma relação direta entre o vínculo formal de trabalho e a escolaridade, visto que quanto maior o grau de instrução, maior a quantidade de jovens que trabalham empregados com carteira assinada. Em especial, os jovens que buscam emprego, especialmente o primeiro emprego, e que não possuem escolaridade nem experiência, acabam sendo os principais ocupantes dos cargos da informalidade, na esperança de alcançar melhores postos de trabalho posteriormente. Essa situação aponta para “um empreendedorismo por necessidade, e reforça a tese de que a qualidade do emprego do jovem é diretamente proporcional a sua escolaridade.” (PONCE DE LEON, 2007, p. 314).

A jornada de trabalho também é um elemento importante para esta análise tendo como referência a fase da juventude, pois representa a possibilidade (ou não) de continuidade da escolarização. Grande parte dos jovens que iniciam no mercado de trabalho enfrentam altas jornadas de trabalho, de 6h a 8h diárias, trabalhando inclusive aos sábados e/ou domingos, principalmente se considerarmos as inserções no setor do comércio.

Destaca-se aqui a questão de gênero, que traz uma diferenciação da jornada de trabalho diária das mulheres, pois “a indicação por parte das jovens mulheres pode omitir as horas de trabalho dedicadas ao cuidado com a casa e a família, atividade ainda predominantemente feminina no Brasil.” (PONCE DE LEON, 2007, p. 295). É comum que tenham mais jovens homens trabalhando do que as mulheres, bem como um maior índice de trabalho regular entre homens. As mulheres também apresentam taxas maiores de desemprego que os homens. Enquanto o desemprego feminino aumentou 77,4%, o desemprego masculino aumentou 57,8% entre 1995 e 2005 (POCHMANN, 2007).

Expostos estes dados das condições de trabalho e renda da juventude brasileira, ressalta-se, entre as refrações da reestruturação produtiva, dois fenômenos que atingem de forma intensa os jovens: o desemprego estrutural e o trabalho precoce.

O desemprego aumentou mais para os jovens do que para o restante da população (FRIGOTTO, 2004; BRANCO, 2005; POCHMANN, 2007; PONCE DE LEON, 2007; CASTRO e AQUINO, 2008). De acordo com o último relatório do IPEA (BRASIL, 2015), referente à taxa de desemprego entre os anos 2003 e 2014, verifica-se que em 2015 as taxas de desemprego entre os jovens de 15 a 24 anos, além de serem maiores, tiveram um

crescimento considerável em comparação com os índices referentes à população acima de 25 anos<sup>18</sup>, indicando que, nos períodos de crise econômica, os jovens são mais atingidos. Em 2005, a quantidade de jovens desempregados era quase 107% superior a de 1995, enquanto o desemprego para a população economicamente restante do país foi 90,5% superior nos últimos 10 anos (POCHMANN, 2007). Para cada 1 adulto desempregado, há 4 jovens desempregados, o que Pochman (2007) atribui a dois motivos: a baixa capacidade do país em gerar emprego para o total da população e a dificuldade de manter os jovens nos empregos por um tempo maior.

Ponce de Leon (2007, p. 273) aponta alguns fatores que podem explicar porque os jovens encontram mais dificuldade para se inserir no mercado, como “a progressão da idade; o seu rendimento e de sua família; a escolaridade de seus pais; a sua classe social; e a falta de escolaridade adequada da maioria dos jovens”. Além desses elementos, o autor aponta algumas especificidades do desemprego juvenil: a insuficiência de demanda; a presença da maior população de jovens em números absolutos da história do Brasil; a alta rotatividade entre emprego e desemprego, principalmente para jovens adolescentes; o aumento da pobreza e a dificuldade de transição entre escola e trabalho.

Gonzalez (2009), por sua vez, analisa que o aumento da taxa de desemprego não se deu pela pressão dos jovens sobre o mercado de trabalho, mas o que aconteceu foi que o aumento da participação das mulheres entre 18 a 29 anos foi compensado pela diminuição da participação entre os jovens adolescentes – 15 a 17 anos – de ambos os sexos, pelo aumento da escolaridade desta faixa. Assim, a diferença entre os dois sexos no que tange ao estudo foi sendo nivelada nesses 10 anos. Assim,

apesar da ocupação masculina ter crescido menos (9%) que a feminina (14,6%), o aumento da população economicamente ativa masculina foi quase a metade (16,3%) da verificada no sexo feminino (31%). Em parte, essa diferença diz respeito ao avanço da educação entre os jovens do sexo masculino como um mecanismo eficiente de postergação do ingresso no mercado de trabalho. (POCHMANN, 2007, p. 6).

---

<sup>18</sup> Comparando as taxas de dezembro de 2014 e fevereiro de 2015, a taxa de desemprego entre a faixa etária de 15 a 17 anos aumentou de 19,1% para 28,7% e entre 18 e 24 anos houve um crescimento de 10,5% para 15%. Já para a faixa etária de 24 a 49 anos houve um aumento de 3,7% para 4,8% e para a população acima de 50 anos aumentou de 1,6% para 2,2%. (BRASIL, 2015)

Porém, apesar da entrada no mundo do trabalho ainda ser precoce, há evidências de que

há menos jovens procurando trabalho hoje do que no início da década de 1990. [...] Mesmo que a entrada no mundo do trabalho continue a ser precoce – pelo menos em relação à idade legal de 16 anos –, a incorporação dos jovens ao mundo do trabalho se dá ao longo de um tempo maior, ocorrendo em média de forma mais definitiva a partir dos 18 anos. (GONZALEZ, 2009, p. 117)

Gonzalez destaca que o mercado de trabalho está menos acessível aos jovens devido à queda do crescimento econômico e que há maior rotatividade entre os postos de trabalho entre eles. A alta rotatividade dos jovens está relacionada com o trabalho precoce e a dificuldade de aumento da escolarização visto que, na medida em que o jovem ingressa cedo no trabalho, unido à defasagem idade/série, terá mais dificuldade de permanecer ou prolongar os anos de estudo para conseguir postos de trabalho mais qualificados.

Dos 17,5 milhões de novos postos, apenas 1,8 milhão foi ocupado por jovens, representando 10,6% das vagas abertas. Ou seja, “a cada 10 novos postos de trabalho gerados, somente um ficou para os jovens.” (POCHMANN, 2007, p. 7). Com relação ao setor informal, apenas 3% das vagas abertas nesse setor foram preenchidas por jovens, setor este que representava uma das principais possibilidades de primeiro emprego. Já no setor formal houve 15% das vagas preenchidas por jovens, mais do que no setor informal. Com relação ao tipo de ocupação, houve um crescimento da inserção no setor de comércio e serviços, seguidos da indústria. Não houve crescimento na administração pública enquanto na agricultura houve um decréscimo da inserção da juventude. Como aponta Madeira,

Em última instância, e de forma bem sucinta, os índices de desemprego representam a falta de capacidade da economia de um país em oferecer todo o trabalho produtivo que a sua população deseja. Diferentes segmentos da sociedade apresentam dificuldades diferenciadas de acesso ao trabalho produtivo, por um conjunto diversificado de situações. Entretanto, os indicadores de desemprego juvenil sempre foram os mais elevados, não só no Brasil, como em todo mundo. O mais instigante é que essa situação persiste mesmo nos períodos de expansão econômica. (MADEIRA, 2003 apud PONCE DE LEON, 2007, p. 273).

A dificuldades encontradas pelos jovens pobres na transição entre escola e trabalho nos remete a um outro fenômeno que os atingem: o trabalho precoce. Nos últimos anos, apesar do crescimento da taxa de jovens na escola, não houve decréscimo da taxa de atividade

juvenil no mercado de trabalho, indicando a simultaneidade das atividades de estudo e trabalho entre os jovens (GONZALEZ, 2009; POCHMANN, 2007).

Ou seja, o jovem buscou elevar a escolaridade combinando com a atividade laboral, indicando que o Brasil tem jovens que trabalham e estudam, ao contrário da tendência dos países desenvolvidos de postergação do ingresso juvenil no mercado de trabalho para ampliação da escolarização. Para muitos jovens, quando não há trabalho, tampouco pode haver acesso à escola, tendo em vista a ausência de financiamento dos custos vinculados à educação para alguém com mais de 15 anos de idade. (POCHMANN, 2007, p. 5)

A saída da escola não necessariamente acontece após a conclusão do ensino médio. Os dados que analisam a proporção por faixa etária e a condição de estudo/trabalho revelam que os jovens tendem a sair da escola por volta dos 18 anos, independente da escolaridade alcançada. Dados da situação educacional do jovem (IPEA, 2008, apud GONZALEZ, 2009, p. 114) apontavam que, em 2006, dos jovens que estavam fora da escola na faixa de 18 a 24 anos, 52% tinham menos de 11 anos de estudo completos. Para muitos a transição escola-trabalho não segue esse formato, apontando novamente para a simultaneidade de estudo e trabalho na vida dos jovens.

Dessa forma, ainda que haja o prolongamento dos estudos, isto não significa que haja uma moratória ou um adiamento da entrada no trabalho, ou que o nível de escolaridade se tornou compatível com a idade dos jovens. De acordo com o Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (PNUD, 2013), os dados referentes à escolaridade dos brasileiros tiveram um aumento considerável entre 1991 e 2010. Se por um lado a taxa de crianças entre 5 e 6 anos que frequentam a escola atingiu 91,1% desta população em 2010, os dados referentes à população na faixa etária entre 15 e 20 anos ainda é preocupante. Em 2010, entre a faixa etária dos 15 aos 17 anos, somente 57,2% haviam concluído o ensino fundamental, sinalizando uma taxa de mais de 40% de jovens nestas idades que provavelmente abandonaram a escola ou estão em defasagem idade/série. Já referente ao Ensino Médio, esse número é ainda maior, visto que, entre os jovens com 18 a 20 anos, apenas 41% havia completado o Ensino Médio em 2010.

A concomitância entre trabalho e estudo é maior exatamente na faixa entre 15 e 17 anos (GONZALEZ, 2009), demonstrando uma relação entre essa realidade e o nível de renda das famílias. A dedicação integral à escolarização ainda não é realidade para a maioria dos jovens. A renda familiar tem grande influência nas condições de escolarização e a

incorporação de papéis no mundo do trabalho, no mundo adulto e na família, refletindo nas perspectivas profissionais futuras das novas gerações. Assim, é possível observar que as trajetórias e a biografia dos jovens estão intimamente ligadas às trajetórias de suas famílias, sinalizando a condição de classe dos jovens pobres.

O avanço da escolarização tem sido mais rápido que o retardo da entrada no mundo do trabalho. Como o grau de concomitância está relacionado ao nível de renda, parece que o fator principal é a capacidade das famílias de liberar seus filhos integralmente para a escola; porém, isto não descarta que outro fator seja o próprio desejo dos jovens de procurar experiência de trabalho. (GONZALEZ, 2009, p. 115)

Os jovens das famílias de baixa renda ocupam um papel significativo na composição da renda familiar, gerando expectativas de inserção do trabalho quando atingem alguma maturidade, sendo comum que deixem o estudo em segundo plano quando precisam ser responsáveis financeiramente por si mesmos ou por sua família.

Por outro lado, o acesso à escola não garante uma educação de qualidade. É possível visualizar alguns elementos presentes nas escolas públicas que acabam penalizando os jovens da classe trabalhadora, entre eles o dualismo<sup>19</sup> do tipo de escola construída historicamente: “uma escola de acordo com a classe social”.

### **2.2.1 A reorientação da educação a partir da atualização da Teoria do Capital Humano**

As análises sobre as políticas de educação e trabalho devem considerar a fase atual do capitalismo e as particularidades históricas do Brasil<sup>20</sup>, o que nos permite não naturalizar o

---

<sup>19</sup> O dualismo aqui tratado diz respeito à dissociação histórica entre educação para a elite e educação para os pobres, para a preparação para o trabalho. Essa definição e esse processo será detalhado nos itens seguintes.

<sup>20</sup> Frigotto (2008), amparando-se em Chico de Oliveira e Florestan Fernandes, explicita que a forma como as elites lidaram e lidam com a educação básica e profissional é uma consequência da construção histórica do capitalismo no Brasil. O capitalismo brasileiro misturou modelos modernos e arcaicos diante de uma classe burguesa de cultura e mentalidade escravocrata e colonizadora e historicamente associada e subordinada à classe burguesa dos centros hegemônicos do capitalismo, impedindo a universalização da educação pública, laica e unitária. Ou seja, “nunca se colocou de fato o projeto de uma escolaridade e formação técnico-profissional para a maioria dos trabalhadores para prepará-los para o trabalho complexo que a tornasse, enquanto classe detentora do capital, em condições de concorrer com o capitalismo central” (FRIGOTTO, 2008, p. 150).

trabalho precoce, a educação dualista, o retrocesso de direitos e desfazer a visão moralista destas questões. A crença de que “o problema é conjuntural pode conduzir a políticas públicas focalizadas e de natureza filantrópica ou de “administração e controle da pobreza”, sem atentar para políticas que atacam as estruturas produtoras da desigualdade” (FRIGOTTO, 2004, p. 194).

Nas diversas fases do capitalismo, a educação foi readequada para atender as necessidades desse modo de produção, sendo uma construção social. Analisando a origem da escola burguesa, percebe-se que esta era “uma instituição social e cultural de produção do conhecimento e de valores e um espaço para o desenvolvimento lúdico, estético, artístico para as crianças e jovens”, representando um espaço “de ócio”, onde as crianças passariam o tempo acumulando conhecimentos e amadurecendo para a vida adulta. Porém, a construção histórica nos mostra que essa escola não era para todos: “a escola para a classe trabalhadora sempre foi outra – uma escola para a disciplina do trabalho precoce e precário” (FRIGOTTO, 2004, p. 195).

No período do capitalismo nascente, a dissimulação da desigualdade era enorme, como pode ser visto no trecho da obra “Elementos de ideologia”, de Desttut de Tracy:

os homens da classe operária têm desde cedo necessidade do trabalho de seus filhos. Estas crianças precisam adquirir desde cedo o conhecimento e, sobretudo, o hábito e a tradição do trabalho penoso a que se destinam. Não podem, portanto, perder tempo na escola. [...] Os filhos da classe erudita, ao contrário, podem dedicar-se a estudar por muito tempo; têm muita coisa a aprender para alcançar o que se espera deles no futuro. Necessitam de um certo tipo de conhecimento que só pode apreender-se quando o espírito amadurece e atinge determinado grau de desenvolvimento. Esses são fatos que não dependem de qualquer vontade humana; decorrem necessariamente da própria natureza dos homens e da sociedade; ninguém está em condições de poder muda-los. Portanto, trata-se de dados invariáveis dos quais devemos partir. (DE TRACY, 1917 apud FRIGOTTO, 2004, p. 95).

Com o avanço do modo de produção capitalista, essa contradição é mais radical e profunda. Na transição do século XIX para o XXI é possível considerar que no capitalismo central e periférico a pobreza e a “exclusão” ou inclusão precarizada “jovializaram-se”:

Ou seja, cresceu o número de jovens que participam de “trabalhos” ou atividades dos mais diferentes tipos, como forma de ajudar seus pais a compor a renda familiar. E isso não é uma escolha, mas imposição de um capitalismo que rompe com os elos contratuais coletivos e os reduz a contratos individuais e particulares. (FRIGOTTO, 2004, p. 197).

Há, porém, um fenômeno determinante que atinge a educação a partir da década de 1990 que é importante para a análise da educação e do trabalho: o ensino educacional sofre alterações a partir das intervenções neoliberais inserindo novos conteúdos orientados pela lógica de mercado, de competitividade, de individualismo e de competências, reatualizando a “Teoria do Capital Humano”, ou TCH, da década de 1970.

Para dar resposta à demanda do capital por um novo modelo de trabalhador é difundida uma nova ideologia que vai orientar as políticas sociais de educação e de trabalho, que se baseia nas noções de “empregabilidade” e “competências”, tendo como campo privilegiado de formação, a escola.

A noção de competência vai além da capacidade técnica, está relacionada a um conjunto de características e habilidades comportamentais que vão caracterizar um trabalhador polivalente, como a criatividade, o trabalho em grupo, resolução de problemas, decisão, comunicação, entre outros. De acordo com Ramos (2001) a noção de competências

associa-se à conjugação dos diversos saberes mobilizados pelo indivíduo (saber, saber-fazer e saber-ser) na realização de uma atividade. Ela faz apelo não somente aos seus conhecimentos formais, mas a toda gama de aprendizagens interiorizadas nas experiências vividas, que constituiriam a sua própria subjetividade. (RAMOS, 2001 apud DIAS, 2006, p.37).

*A empregabilidade caminha junto com a competência e consiste na condição do trabalhador se tornar empregável em períodos de flexibilização das relações e condições de trabalho, seria a “habilidade de ser empregado”. Essas ideias acabam encobrendo as contradições da sociedade capitalista e as relações de classe, bem como a responsabilidade do Estado de implementar mecanismos que ofereçam condições dignas de vida e acesso à educação e ao emprego. Nessa lógica, os indivíduos são os responsáveis por criar estratégias que os insiram no mercado de trabalho e, conseqüentemente, o fim do desemprego depende da capacidade dos trabalhadores se adequarem às novas exigências.*

*Cresce também a noção de “empreendedorismo”, que seriam inovações geradoras de desenvolvimento econômico<sup>21</sup> necessárias em um período de redução dos postos de trabalho devido ao avanço tecnológico. Esta noção está relacionada à ideia de “auto-emprego”, de tornar-se patrão de si mesmo como uma alternativa ao desemprego. Esse termo vem sendo*

---

<sup>21</sup> Na perspectiva de Schumpeter, economista liberal que estudou o desenvolvimento econômico e identificou o empreendedor como uma figura central no capitalismo (DIAS, 2006).

*associado a um conjunto de competências que devem compor o perfil do ator empreendedor, adequada às novas necessidades econômicas.*

Relacionando essas três noções, a competência seria a base do empreendedorismo e da empregabilidade, pois com as devidas competências, adquiridas através de constante qualificação, é possível ser capaz de ter um “auto-emprego” ou conseguir atender as exigências do mercado e se inserir numa vaga. No campo educacional, essas três noções são inseridas através de uma nova pedagogia, a “pedagogia das competências”<sup>22</sup>, que tem alterado os currículos a nível mundial.

Com a reestruturação produtiva há uma atualização da TCH na qual a empregabilidade, a competência e o empreendedorismo são as novas concepções de formação humana, condicionadoras do acesso ao emprego. Assim, a segurança no emprego não se daria pelas leis trabalhistas nem pela alta qualificação, mas pela aquisição de habilidades pessoais que irão garantir o acesso e a permanência no mercado de trabalho. A educação, então, aparece como o instrumento por excelência de construção da subjetividade dentro das novas demandas produtivas. Há um incentivo particular à inserção do empreendedorismo nas escolas como um importante capital humano a ser desenvolvido para a formação de futuros trabalhadores.

Este processo acaba gerando uma “falsificação perversa” que cria a ideia de “inempregáveis” para os trabalhadores sem ou com pouca escolaridade, culpando “os que são vítimas de uma exclusão de classe por sua situação de vítimas” (FRIGOTTO, 2004). Há também um incentivo dos organismos internacionais para a criação de cursos de qualificação profissional, gerando a ideia de que o desemprego juvenil existe pela falta de capacitação e

---

<sup>22</sup> A pedagogia das competências tem sua origem na chamada Teoria do Capital Humano – TCH, desenvolvida na década de 1960 pelo economista Theodore Schultz (DIAS, 2006). Segundo ele, o desenvolvimento econômico teria como condicionante o investimento no ser humano e na geração de um capital humano através da educação. A educação não seria um gasto, mas um investimento para o desenvolvimento futuro da sociedade, e a taxa de retorno seria medida pelo salário ganho por uma pessoa de acordo com o nível de instrução adquirido. A educação, portanto, seria o principal capital humano na medida em que possibilita conquistar um conjunto de habilidades que vão capacitar para o trabalho, transformando-se no condicionante do desenvolvimento macro e microeconômico. Dessa forma, está dada a causa e a solução para a pobreza e para o desemprego, deslocando-as para as nações e os indivíduos, encobrindo os interesses capitalistas que disputam os países periféricos ou as relações de poder e o interesse de classe envolvidos nesses processos.

não pelas condições estruturais do capitalismo contemporâneo, responsabilizando novamente o trabalhador por não se tornar capacitado para assumir os postos de trabalho.

Essa perspectiva, muito difundida atualmente, é altamente individualizante ao responsabilizar unicamente o trabalhador, nesse caso o próprio jovem pelo papel de superar a concorrência pelo seu próprio esforço e mérito. Dessa forma, o aumento da oferta de cursos de qualificação e treinamento representa uma estratégia pública de aumentar a “empregabilidade” juvenil. Porém, como aponta Frigotto,

Não adianta ter gente mais “empregável” se a economia não cria novos empregos. Ao contrário do que pretendem os mandamentos e as lenga-lengas do pensamento único, a maioria não é pobre porque não tem boa educação, mas, na realidade, não consegue boa educação porque é pobre. Da mesma forma, o fato de os jovens negros terem piores empregos, pior remuneração e pior escolaridade não pode ser atribuído à sua condição de negros, mas porque, não bastasse o longo processo de escravidão, de quase 400 anos no Brasil, na sua “libertação” tiveram como prêmio da alforria os trabalhos mais desqualificados. (FRIGOTTO, 2004, p. 192, grifos no original).

Assim, a questão central não diz respeito à falta de qualificação, mas é uma questão de gênero, cor, raça e do fundamento central da classe social, de forma que o trabalho precoce, as condições de trabalho e renda e o acesso ou não à escola, a qualidade, o nível de escolarização dos jovens estão ligados à essas determinações.

O trabalho precoce de crianças e jovens e a escolaridade precária ou a ausência dela são fatos que se correlacionam fortemente, mas um não explica o outro, e também não podem, linearmente, ser tomados um como solução do outro. Ambos têm sua determinação fundamental na origem de classe. Ou seja, os jovens que têm trabalho precoce, de baixa qualidade e remuneração, e os jovens que tem pouca escolaridade e de péssima qualidade ou estão fora da escola acham-se nessa condição por serem filhos de trabalhadores com condições de vida precárias. Isso nos mostra que a tese da “empregabilidade” é falsa e cínica. Falsa porque a escola não tem, como vimos, capacidade de gerar nem garantir o emprego. Ainda mais falsa num contexto de crise endêmica de desemprego e, no caso brasileiro, de recessão. Cínica porque culpa a vítima por ser pobre e por ter baixa escolaridade e mascara a estrutura social geradora de desigualdade. (FRIGOTTO, 2004, p. 211-212)

Nessa conjuntura, a transição para a vida adulta dos jovens segue caminhos cada vez menos lineares e suas trajetórias são organizadas a partir de suas inserções ou não na escola e no trabalho. Os projetos de vida são mais incertos, pautados pelo imediato, pelo que existe como possibilidade dentro dos parâmetros de sua classe social. O cenário aponta, porém, para

a redução de possibilidades reais de transições entre escola e trabalho que sejam bem sucedidas, que garantam proteção trabalhista, postos menos precarizados e mais valorizados. Buscando resolver essas questões, são difundidas ações para formação e inserção no trabalho e é a partir da reconfiguração do capital que as políticas públicas de educação profissional e inserção no trabalho são estruturadas. A história da educação profissional é atravessada pelas conjunturas econômicas e políticas do Brasil, pelas demandas do capital e do mercado e dos organismos internacionais, alterando a relação entre educação geral e educação profissional.

Em resumo, as alterações geradas pela crise estrutural do capital para a classe trabalhadora atingem de forma particular, a juventude. Os maiores efeitos podem ser observados no campo da educação e do trabalho, que são reorientados para atender a necessidade de retomada dos lucros do capital. Concomitantemente ao aumento da pobreza, há uma redução das funções do Estado, a centralidade da política de assistência social no âmbito da seguridade, enquanto transcorre o desmonte das demais políticas públicas sociais que caminhavam, no campo legal, para garantir de forma universalizada os direitos da classe trabalhadora. A adoção de políticas do ajuste neoliberal orientaram as políticas no sentido de amenizar a pobreza em detrimento do enfretamento das desigualdades e ampliação dos direitos. Desconstrói-se a universalidade para privilegiar ações focalizadas, pontuais, fragmentadas de combate às refrações da questão social.

Nesse caminho, o jovem, antes visto como sujeito revolucionário e representante do progresso, começa a aparecer na agenda pública como um problema social, que deve ser controlado e vigiado. As políticas para juventude, devidamente focalizadas, são voltadas para jovens em “risco social”, e além das diversas ações de caráter cultural de ocupação do tempo livre dos jovens, a preparação para o trabalho aparece como uma ferramenta de combate à pobreza através de cursos profissionalizantes de inserção no mercado de trabalho. Nos próximos itens serão desenvolvidos os elementos estruturantes das políticas públicas de juventude, de educação profissional e de trabalho no Brasil e serão apresentados os resultados da pesquisa realizada com os trabalhadores e os jovens egressos do PROMAD.

### **2.3 Políticas de educação profissional e trabalho no Brasil**

A estruturação da educação como conhecemos atualmente nem sempre se estruturou dessa forma, sendo também uma construção social. A partir do desenvolvimento do capitalismo, a educação foi readequada para atender as novas necessidades desse modo de

produção. Inicialmente, a educação e o trabalho formavam uma unidade, de forma que o aprendizado do trabalho se dava no próprio trabalho, não havendo separação entre teoria e prática, entre trabalho manual e intelectual.

É através da divisão em classes que gerou-se a dissolução da unidade da educação que se identificava plenamente no processo de trabalho, gerando uma divisão na educação. A partir do escravismo da Antiguidade, passa-se a existir duas modalidades de educação: a educação dos homens livres para a classe proprietária, com foco nas atividades intelectuais, da palavra, nos exercícios físicos lúdicos e militares, e a educação dos escravos e serviçais, assimilada ao processo de trabalho. Essa primeira modalidade vai dar origem à escola como um espaço de ócio e de tempo livre, sendo essa a educação oficial, o que gera a cisão com aquela inerente ao processo produtivo, ou seja, a cisão entre educação e trabalho. Essa é também a origem da divisão entre uma educação específica para a classe dominante e uma outra para a classe dominada (SAVIANI, 2007).

A Revolução Industrial pôs em questão a separação entre instrução e trabalho produtivo, exigindo que a escola se vinculasse de alguma forma ao mundo da produção. A escola, por sua vez, instituiu a divisão de dois grandes campos, o das profissões manuais, que exigiam uma formação limitada às tarefas a serem realizadas, sem acesso aos fundamentos teóricos, e o das profissões intelectuais que ofereciam conhecimentos teóricos mais amplos para as classes dirigentes ocuparem diferentes setores da sociedade. Surge, então, o conceito dualista de educação, que previa escolas profissionais para os trabalhadores e escolas de ciências e humanidades para as classes dirigentes.

Saviani apresenta outro conceito de escola que se opõe ao modelo dual, a escola única ou escola unitária, que teria o trabalho como princípio educativo, buscando refazer sua identidade. É nesse sentido que se fala de uma educação voltada para a politecnicidade<sup>23</sup> em

---

<sup>23</sup> Conceito originário dos escritos de Marx, a politecnicidade é considerada a “especialização como domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas utilizadas na produção moderna” (SAVIANI, 2007, p. 161) e seria um projeto que se contrapõe à proposta burguesa da educação dual. Busca unir escola e trabalho, instrução intelectual e trabalho produtivo, teoria e prática. Como aponta Negreiros (2012), a politecnicidade é um projeto de classe, pois nesse modelo de formação os indivíduos se apropriam não só de conhecimentos objetivos, mas também de uma formação subjetiva. Enquanto o projeto liberal exerce a captura da subjetividade dos trabalhadores orientando-a para o capital, esvaziando sua capacidade reflexiva e intelectual, a politecnicidade busca formar o sujeito da e na política, tendo clareza da luta de classes, de forma a ter uma noção totalizante dos processos de trabalho em que se insere, podendo pensar sobre as tarefas e não apenas executá-las.

contraposição à formação de técnicos especializados e ao adestramento ao trabalho, visto que a politecnia propõe o acesso aos fundamentos do conjunto do processo de trabalho.

O Brasil, assim como a América Latina, assistiu a diversas reformas educacionais nas décadas de 1980 e 1990, principalmente no que se refere à educação técnico-profissional, seguindo determinantes externos aos sistemas educacionais. Entre as recomendações dos organismos internacionais para os países latino americanos nas décadas de 1980 e 1990 havia uma grande preocupação com o campo da educação técnico-profissional, considerada a base da reforma educacional. Assim, entre as orientações, recomendavam a separação da educação e da capacitação, visando vincular a capacitação à economia de forma mais direta e a concentração da formação profissional ao fim da educação secundária.

É possível visualizar três mudanças na educação técnico-profissional na América Latina: a descentralização, através da diminuição do poder público na gestão da educação técnico-profissional; a setORIZAÇÃO, abandonando as políticas gerais de educação profissional em prol do atendimento às diversas frações do mercado de trabalho; e a privatização, que consiste na transferência das escolas públicas de formação profissional para os empregadores e a diversificação das fontes de financiamento (WILSON, s.d. apud CUNHA, 2000a). Outra característica deste processo é a substituição da formação monovalente pela polivalente, mais especializada, desenvolvida na própria empresa.

De forma geral, a estrutura educacional dos países latino americanos sofre grande influência dos organismos internacionais no sentido de fragmentação da formação profissional, separando as escolas secundárias (precursores do ensino superior) das escolas profissionais (voltadas ao trabalhador diretamente ligado à produção).

No caso brasileiro, ao analisar as origens e as transformações da educação<sup>24</sup>, é possível perceber que o país fez adesão às medidas de ajuste dos organismos internacionais através,

---

<sup>24</sup> Cunha (2000b) indica que os fundamentos dos processos educacionais brasileiros tiveram suas bases nos ensinamentos artesanais, manufatureiros e industriais. Desde a colônia existia a dicotomia entre educação para o trabalho e educação geral e também a diferenciação entre a educação dos pobres e da elite. Os órfãos, os abandonados e desvalidos, por exemplo, eram alvo do trabalho compulsório. Com o crescimento da manufatura no Brasil, foram criados serviços para ensino de artes e ofícios para formação profissional gratuita de escravos. Com o aumento da indústria, a formação profissional foi considerada um antídoto contra as greves e contra o vício, o ócio e o mundo do crime. Neste período, existia um grupo que acreditava na função progressista da indústria e na sua função de enfrentamento da pobreza, que atribuía à indústria valores como progresso, emancipação econômica, independência política, democracia e civilização e o ensino industrial era entendido pelos industrialistas como um poderoso instrumento para a solução da "questão social".

particularmente, da distinção compulsória entre o ensino médio e o ensino técnico com a implementação da chamada “estrutura educacional dualista”<sup>25</sup> (CUNHA, 2000a, p 53).

Frigotto et al analisam esse momento da história da formação profissional brasileira como a adoção de mecanismos que promoveram a adesão ao ajuste neoliberal orientado pelos organismos internacionais:

Quando o Decreto n. 2.208/97 instituiu o nível tecnológico como o nível superior da educação profissional, associado à imposição de separar os ensinos médio e técnico e, posteriormente, o Decreto n. 2.406/97 consolidou a transformação de todas as Escolas Técnicas Federais em CEFETs sob esses moldes, concluimos que os cursos superiores de tecnologia passariam a exercer o papel dos antigos cursos técnicos de nível médio, enquanto o nível técnico cumpriria o papel de formar operários qualificados. Na verdade, com as mudanças da base técnica da produção e com os novos modelos de gestão do trabalho, os níveis técnico e tecnológico da educação profissional formariam, respectivamente, operários (com o título de técnicos) e técnicos (com o título de tecnólogos) para o trabalho complexo, enquanto no nível básico seriam formados os operários para o trabalho simples. Um processo resultante da necessidade de se elevar a base de escolaridade mínima de todos os trabalhadores. Nesse sentido, os cursos de formação de tecnólogos, além de aliviar a pressão sobre o nível superior, formariam profissionais de nível intermediário entre os engenheiros, voltados para as tarefas de concepção e planejamento, e os operários técnicos, voltados às atividades de execução sob a base neo fordista. Ter-se-iam, assim, atingidos os objetivos preconizados para países de economia dependente e consumidor de tecnologias importadas: política de capacitação de massa, barateamento dos custos profissionalizantes, adequação e atendimento às necessidades do mercado de trabalho, criação de caminhos alternativos às universidades, e, finalmente, o não aniquilamento da necessária camada de técnicos adequados ao processo de reestruturação produtiva (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOSIVI, 2005 apud MARTINS, 2010, p. 69).

---

<sup>25</sup> Até a década de 1940, havia uma estrutura educacional dualista rígida no Brasil, que impedia a realização do curso técnico e do superior simultânea ou posteriormente, obrigando a escolha de um dos dois. Com as mudanças no campo industrial, houve uma reconfiguração dos modelos de educação possibilitando um movimento inicial de ruptura da dualidade entre ensino geral e técnico, que teve como marco com as “leis de equivalência” (1946) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1961) e a Lei de Reforma do Ensino (1971). Esses marcos legais possibilitaram que os alunos do ensino técnico ingressassem no ensino superior, instituiu o 1º ciclo com oito anos de estudo obrigatório (correspondente ao atual ensino fundamental) e o 2º ciclo profissionalizante (correspondente ao Ensino Médio), entre outros. Porém, na década de 1980 esses avanços foram freados e desconstruídos de forma que a partir de 1995 a separação se consolida com as legislações promulgadas. Em 1982 houve uma lei que reformulou os avanços de 1971, acabando com a obrigatoriedade da habilitação profissional no 2º grau e restabelecendo a dualidade do ensino. O decreto 2.208 de 1997 concretiza a educação profissional como um sistema paralelo, elaborando um novo tipo de ensino técnico.

Reforçando a dualidade, a reforma retirou do currículo dos cursos técnicos de nível médio as disciplinas de conhecimentos gerais e manteve apenas os conhecimentos técnicos, regulamentando formas fragmentadas de educação profissional, condizente com as novas necessidades do mercado. Assim, percebe-se que houve uma tentativa de aproximação entre a educação geral e a educação para o trabalho a partir da década de 1940, mas houve uma cisão determinante, que se manifesta nos cenários atuais, na década de 1990.

Com a eleição do primeiro governo petista em 2003 houve uma expectativa de que a política de educação profissional fosse reconstruída como política pública. Porém, apesar dos incentivos à integração, a política se manteve fragmentada, materializando-se em programas específicos: Escola de Fábrica, Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e de Inclusão de Jovens (PROJOVEM)<sup>26</sup>.

Diante desse cenário, é importante considerar as transformações que ocorrem na década de 1990, principalmente do ponto de vista dos ajustes neoliberais que são adotados no Brasil envolvidos por um novo discurso, compatível com as novas necessidades do capital. Nos anos 1990 e 2000 foram criados diversos programas para formação e qualificação profissional de trabalhadores, com destaque para a formação da juventude. Esses programas seguiram uma lógica compatível às mudanças na produção e ao neoliberalismo, que exigiram um novo perfil de trabalhador, com novas qualidades, um trabalhador que seja flexível, polivalente, especializado e que esteja disposto a enfrentar as novas condições do mercado de trabalho, com a precarização dos postos de trabalho, os baixos salários, a alta rotatividade, etc.

Como vimos, para dar resposta à demanda do capital por esse novo modelo de trabalhador para compor os novos quadros produtivos constrói-se nesse período uma nova ideologia que vai orientar os programas, que se baseia nas noções de “empregabilidade” e “competências”. A formação desses trabalhadores passa a orientar-se por determinadas noções que irão se manifestar nas políticas de trabalho e de formação profissional, a partir de uma reatualização da Teoria do Capital Humano, que responsabiliza o indivíduo por sua condição de desemprego, como visto anteriormente.

Essa formação de capital humano também se dá, obviamente, no campo da educação profissional. Segundo Ramos (2001 apud DIAS, 2006), a centralidade da qualificação na

---

<sup>26</sup> Todos esses programas foram integrados no ProJovem em 2005.

formação para o trabalho acabou sendo substituída pela competência. Os trabalhadores, para além do conhecimento técnico, devem possuir atributos subjetivos que possam ser utilizados no processo produtivo, na realização de suas atividades profissionais. Ao mesmo tempo, os saberes formais expressos nos títulos e diplomas podem levar à inserção no trabalho, mas a permanência depende da atualização das competências necessárias para realizar a atividade, garantindo a empregabilidade.

Nesse contexto, ao analisar as políticas públicas de qualificação do trabalhador a partir da década de 1990, destaca-se a tendência em considerar a falta de qualificação como o principal motivo para o desemprego, de forma que a formação profissional ganha destaque no combate ao desemprego e também no combate à pobreza. Nesse sentido, constrói-se um caráter fetichista da formação profissional, “uma vez que impedido de materializar estas expectativas (devido a restrições e seletividades do mercado) o trabalhador se frustra e toma para si a culpa por seu insucesso.” (ROMERO, 1987 apud MARTINS, 2010, p. 76).

Essa ideologia se expressa nos programas que foram criados após a década de 1990 que em sua maioria direcionam-se a combater o desemprego apenas pela via da qualificação dos trabalhadores. Esses programas também mantêm a dualidade do ensino, sendo executados somente no Ministério do Trabalho, sem interlocução com as políticas de educação. Abordaremos brevemente alguns programas centrais das décadas de 1990 e 2000: o Planfor, o PNQ e o PRONATEC.

O Planfor (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) foi criado no Governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, coordenado pelo Ministério do Trabalho, e surgiu paralelamente à rede de educação profissional já existente alegando que esta rede não atendia os trabalhadores mais pobres. A estratégia desse plano consistia em formar uma rede de entidades, centrais sindicais, ONGs que mantinham programas de aprendizagem para aumentar a abrangência da qualificação para as famílias mais pobres (GONZALEZ, 2009). Tinha a meta de qualificar anualmente a partir de 2002, 20% da População Economicamente Ativa (PEA) através de cursos de curta duração para população desempregada e de baixa renda (CASTIONI, 2013). O Programa também tinha como objetivo central a articulação da formação profissional com o sistema educacional para contribuir de fato com o aumento da escolaridade dos trabalhadores. Segundo Castioni (2013), o Planfor ficou conhecido por introduzir e sedimentar os conceitos de empregabilidade e competências através da formação

dos trabalhadores nessa lógica. Apresentava-se a ideia de que seria possível adquirir habilidades que levariam ao sucesso no trabalho através de cursos rápidos.

O Planfor foi substituído pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ) em 2003 que, apesar de sofrer algumas alterações fruto da observação das falhas anteriores, não conseguiu romper com a fragmentação. Um dos problemas do Planfor reproduzido pelo PNQ foi a ausência de promoção de ações integradas de orientação e recolocação no mercado de trabalho. Isso acabou gerando para os trabalhadores uma infinidade de cursos com diversas nomenclaturas mas que não ajudam de fato a melhorar suas condições de entrada no mercado de trabalho.

Nos anos 2000, houve também uma expansão considerável da rede federal de formação profissional, com um aumento de recursos de quase 30% de 2003 a 2013, passando a se organizar em 38 institutos com mais de 400 unidades, inclusive no interior do país, contando também com a transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs) em 2009 (CASTIONI, 2013).

De forma geral, nos governos FHC e Lula não houve mudanças efetivas no direcionamento das políticas de qualificação profissional, mantendo a ausência de interlocução com as políticas educacionais, sem articulação entre as ações do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho. Com a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC inicia-se um esforço de aproximar estes ministérios.

O PRONATEC foi criado por lei em 2011 pela presidenta Dilma e tem o objetivo de:

- i) ampliar as vagas e continuar a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; ii) fomentar a ampliação de vagas das redes estaduais de Educação Profissional; iii) incentivar a ampliação de vagas e a expansão da rede física de atendimento do Sistema S; e iv) fomentar a expansão da oferta de Educação Profissional e Técnica de nível médio na modalidade de educação a distância. (CASTIONI, 2013, p. 37).

O Programa também prevê outras medidas, como a ampliação do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES para a educação profissional, a exigência de inserção em um

curso de qualificação para o recebimento do Seguro-Desemprego<sup>27</sup> e a criação do Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional. A habilitação das instituições que irão ofertar a qualificação com recursos federais passou a ficar a cargo do MEC, visto que anteriormente os interessados deveriam submeter os projetos aos respectivos Conselhos Estaduais de Educação, gerando maior autonomia para o Sistema S (SENAI, SENAC e SEST SENAT), as universidades e os institutos federais.

Uma característica positiva do PRONATEC diz respeito à valorização dos Institutos Federais e dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, conhecidos como Sistema S (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT, SECOOP) como centrais na oferta de formação, diferente do Planfor e do PNQ que se utilizavam de inúmeras instituições, inclusive da rede não governamental. Diante de um histórico em que os trabalhadores possuem uma série de qualificações que não se inserem num arco ocupacional passível de certificação, essa concentração auxilia na construção de uma homogeneidade e qualidade dos cursos ofertados. Essas instituições possuem boas estruturas e corpo docente qualificado, e essa nova padronização pode resultar em caminhos passíveis de certificação. Há no MEC uma lista unificada com mais de 500 cursos de formação continuada e mais de 200 cursos técnicos e as instituições devem ofertar os cursos desta listagem, diferentemente do MTE em que a instituição apresentava os cursos que poderia realizar. Esse processo auxilia inclusive a otimizar os recursos públicos aplicados na educação profissional. (CASTIONI, 2013).

Um dos grandes desafios do PRONATEC é articular à formação para o trabalho a elevação da escolaridade, visto que os trabalhadores atendidos pelo Sistema Público de Emprego em geral tem menor escolaridade. São também trabalhadores geralmente com alta rotatividade nos empregos, demandando uma boa articulação com o Seguro-Desemprego para que não se perca a oportunidade de melhorar as condições de inserção desses trabalhadores. Por outro lado, seria interessante que o PRONATEC buscasse conhecer a trajetória de qualificação dos trabalhadores para detectar de fato suas carências e conseguir atingir os usuários naquilo que eles realmente necessitam. Nesse sentido, Castioni (2013) aponta para uma falha do Sistema Público de Emprego no âmbito da orientação profissional.

---

<sup>27</sup> Com o Decreto n. 7.721, de 16 de abril de 2012 o governo federal passou a exigir a frequência a um curso de qualificação profissional caso o trabalhador tenha recebido o Seguro-Desemprego pela terceira vez em 10 anos.

De forma geral, os programas de qualificação profissional desenvolvidos nos anos 90 e 2000 não alteraram a estrutura da formação profissional, pois as ações continuaram fragmentadas e isoladas em diversos setores. Ainda que haja avanços, não se identifica a conformação de uma coordenação única que articule as políticas de educação e de trabalho e que nesse processo reconheça, por exemplo, o ensino médio como etapa essencial para a formação continuada de trabalhadores.

Por outro lado, destaca-se que a maioria dos programas, se não todos, deram grande destaque à preocupação com a qualificação dos jovens, tanto na década de 1990 quanto nos anos 2000 (CASTIONI, 2013; GONZALEZ, 2009). Se, inicialmente, os cursos de aprendizagem eram mais focados na formação dos trabalhadores da indústria (SENAI) e do comércio (SENAC), buscando atender a necessidade de mão de obra nestes setores, a partir da década de 1990 materializa-se a focalização das políticas para juventude, como vimos nos itens anteriores, tanto no trabalho quanto nas outras políticas setoriais, através de um cenário em que

ganha força a perspectiva de estruturar cursos de qualificação profissional voltados para os jovens em situação de risco social, por meio de cursos financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Em vez de se voltar para a classe trabalhadora em geral, estes cursos procuravam focar os jovens das comunidades mais pobres, com a intenção declarada de enfrentar sua marginalização e, até mesmo, seu envolvimento com a criminalidade. (GONZALEZ, 2009, p.122)

Foram criados, no Ministério do Trabalho, o Projovem, a Escola de Fábrica, o Consórcio da Juventude e o Juventude Cidadã, que hoje estão unificados no Projovem. Houve também a atualização da Lei do Estágio e da Lei de Aprendizagem, mas sem um eixo articulador das ações, sem uma coordenação unificada, como visto.

De forma geral, as políticas de emprego direcionadas aos jovens se dividem em dois modelos de intervenção: facilitar a entrada no mundo do trabalho, preparando melhor o jovem, facilitando sua contratação e oferecendo melhores oportunidades; ou auxiliar no adiamento da sua entrada no mercado, incentivando a escolarização. Há ainda um terceiro modelo, que busca conciliar estudo e trabalho, regulamentando a entrada dos jovens no mercado de trabalho (GONZALEZ, 2009).

Inicialmente, prevaleceram as políticas de preparação para o trabalho, com cursos de qualificação e incentivo à contratação. Tinham como objetivo elevar as habilidades produtivas

dos trabalhadores mais jovens e realizar uma “socialização do jovem no mundo do trabalho”, como é o caso do Planfor e do PNQ. Porém, os resultados não foram satisfatórios e considerados de baixo resultado com relação à colocação no mercado de trabalho, pois ainda que as políticas de qualificação sejam importantes por minimizar alguns aspectos que desfavorecem os jovens frente aos demais trabalhadores, o grande desafio é a própria inserção no mercado de trabalho. Isso fez com que fosse repensada a dimensão de encaminhamento para o mercado, para além somente da oferta dos cursos de qualificação, e a elaboração de “políticas de incentivo à contratação”.

Essas políticas de incentivo à contratação consistem na redução do custo de contratação dos mais jovens e podem ser executadas de duas formas principais. Uma delas é a contratação subvencionada, na qual o Estado transfere à empresa um subsídio para custear o salário, ou a redução de encargos não salariais, desde que o jovem ainda mantenha os benefícios referentes a esse encargo.

A ideia é que este subsídio estimule a empresa a manter o jovem empregado por um período suficiente para que ele adquira experiência e credenciais que afetem positivamente sua trajetória futura no mercado de trabalho. O emprego subsidiado seria mais efetivo do que a oferta isolada de formação profissional: na medida em que garante uma experiência de trabalho, evita que os conhecimentos do jovem se percam por conta da não contratação ou da rápida demissão. (GONZALEZ, 2009, p. 123).

Porém, há alguns riscos na implementação desse incentivo. Primeiramente, se a política for realmente eficiente, irá apenas substituir os trabalhadores adultos sem gerar novos empregos e mantendo a competição de jovens e adultos pelas vagas. Pode acontecer também que a política não seja eficaz, pois aposta na redução de custos de um trabalhador que já tem custos baixos para a empresa, visto que

em relação a outras faixas etárias, os trabalhadores mais jovens já são aqueles cujos salários são menores e cuja demissão é menos onerosa em média, devido às menores indenizações por tempo de emprego. Assim, em vários casos, estes incentivos acabam sendo pouco atrativos para as empresas contratarem jovens, ou, quando elas o fazem, simplesmente utilizam o subsídio para uma contratação que seria feita de qualquer forma. (GONZALEZ, 2009, p. 123).

Um outro modelo da política de incentivo à contratação é isentar os contratos de trabalho dos jovens de algumas normas trabalhistas. Além das críticas referentes ao custo

baixo desses trabalhadores em condições normais e desse modelo beneficiar mais as empresas, questiona-se este tipo de incentivo por gerar a inserção de jovens em empregos precarizados, de baixa qualidade, com curta duração e que não ajudariam no seu itinerário profissional.

No governo Lula, a primeira providência tomada em relação ao emprego da juventude foi o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE), ganhando destaque o modelo de contratação subvencionada, direcionado a jovens de 16 a 24 anos com renda familiar per capita de até meio salário mínimo, que consistia em um subsídio de meio salário mínimo durante o primeiro ano. Essa modalidade teve uma adesão muito baixa pelos empresários. Uma outra modalidade passa a ser central no PNPE entre 2004 e 2006: os Consórcios Sociais da Juventude (CSJ), formada por ONGs, que apostava na oferta combinada de qualificação profissional, intermediação e prestação de serviço comunitário. O PNPE também foi abarcado no Projovem.

Uma vertente secundária dos programas de qualificação de jovens é a linha do “autoemprego”, das cooperativas, do “empreendedorismo”, que sugeriam frentes de trabalho não necessariamente ligados ao trabalho assalariado. Porém, não há comprovação de que esse modelo realmente proporcione uma alternativa ao trabalho assalariado para os jovens por alguns motivos: a dificuldade de manutenção de pequenos negócios; o grau de compromisso necessário; o risco de acabar reproduzindo práticas informais e precárias de trabalho; e a vinculação indissociável desses modelos com a macroeconomia.

Um outro elemento que escapa a esses três modelos (formação profissional, incentivo à contratação e empreendedorismo) é a realidade dos jovens que não concluem os estudos e encontram dificuldade para contratação e para acessar postos menos precarizados. Nesse sentido, o governo federal criou o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) em 2005, articulando vários programas fragmentados (Escola de Fábrica, Consórcio da Juventude, Juventude Cidadã, PNPE), englobando jovens de 18 a 24 anos que possuem ensino fundamental incompleto, visando a elevação da escolaridade concomitante à preparação para o trabalho. Apesar de ter como objetivo a integração dos jovens no trabalho após o programa, o Projovem acabou adiando a entrada no mercado de trabalho ao conceder uma bolsa para a conclusão do ensino fundamental.

Assim, o desenho da política de juventude a partir dos anos 2000, principalmente do primeiro Governo Lula, se desenvolve em dois eixos. O primeiro visa adiar a entrada no

mercado de trabalho através da escolarização, incentivando a permanência até os 17 anos e abrindo oportunidades de continuidade do estudo. A novidade trazida foi a tentativa de sistematizar as experiências e ampliá-las, o que não foi concretizado até então, pois os programas não foram unificados de fato, continuando a serem geridos nos respectivos ministérios, o que se expressa, por exemplo, nas submodalidades do ProJovem Trabalhador, cada uma relacionada aos antigos programas que se uniram no ProJovem. Há, também, um importante programa de inserção no trabalho que não está incluído no ProJovem, os Parceiros de Aprendizagem, que “parece estar se tornando a principal iniciativa do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para a juventude” (GONZALEZ, 2009, p. 126).

Um outro eixo da política de emprego para a juventude refere-se à expansão do contrato de aprendizagem, através de políticas que buscam conciliar escolarização, formação profissional e inserção no trabalho. Com as leis nº 10.097/2000 e 11.180/2005, as empresas são obrigadas a contratar no mínimo 5% e no máximo 15% de jovens aprendizes que estejam participando de programas de aprendizagem. Os jovens podem ter entre 14 e 24 anos e aqueles que não completaram o ensino médio tem sua jornada de trabalho menor. Essa lei gerou os Programas de Aprendizagem, que é o modelo do Programa estudado neste trabalho, o PROMAD.

Nesse caminho, é preciso também debater os modelos de formação profissional e a efetividade de suas ações. Um balanço sobre a educação feito pela PNAD de 2007 mostra o panorama da educação profissional brasileira e demonstra a importância de discutir os modelos de formação atuais. Segundo a pesquisa,

i) cursos de curta duração (parcela significativa dissociada da educação básica) concentram mais de 80% dos alunos que frequentam educação profissional; ii) a rede privada atende a maioria dos alunos da educação profissional (50% em cursos de informática de curta duração, dissociados da educação básica); iii) 26,1% dos desempregados já frequentaram educação profissional; iv) problema financeiro é principal motivo de abandono da formação profissional; e v) 42,4% dos alunos fizeram curso técnico e ensino médio ao mesmo tempo. (CASTIONI, 2013, p. 34-35).

Esse quadro coloca em questão a efetividade das políticas de qualificação profissional aplicadas isoladamente num contexto de crise estrutural do capital, de crescimento do desemprego, da redução de postos de trabalho, precarização das relações e condições de

trabalho. Souza (2009 apud MARTINS, 2010) também faz uma avaliação das políticas de qualificação profissional dos últimos anos, assinalando algumas questões:

1) desconformidade entre a qualificação requerida pelo mercado formal e a qualificação oferecida pela política pública; 2) número elevado de treinandos capacitados numa mesma função, contra uma baixa capacidade de absorção do mercado local – resultado: acirramento da perversa competição capitalista entre os trabalhadores; 3) desarticulação entre qualificação e outras ferramentas de política de emprego (como por exemplo, o crédito); 4) argumentação ideológica que o desemprego é decorrência da adoção de tecnologias e da falta de qualificação dos trabalhadores, sendo que na verdade, é consequência do desempenho medíocre do ritmo de acumulação de capital nas últimas décadas. E adverte: sem mudanças na política macroeconômica, que induza ao crescimento, mas com o surgimento de novos postos de trabalho, este trabalhador, bem ou mal qualificado, vai continuar desempregado (SOUZA, 2009, apud MARTINS, 2010, p. 79).

No que se refere à redução do desemprego juvenil, a função dessas políticas também é questionável, visto que o aumento do desemprego é um fenômeno que atinge toda a classe trabalhadora, ainda que os jovens conseguissem se aprimorar a ponto de conseguir espaços muito maiores no mercado, isso aconteceria às custas do aumento do desemprego entre os adultos e somente aumentaria a concorrência. Assim, a oferta de formação profissional acaba sendo compensatória diante da redução dos postos de trabalho.

Ao mesmo tempo, há uma outra questão envolvida, que já assinalamos anteriormente, que diz respeito à qualidade dos postos de trabalho ocupados pelos jovens. A maioria dos programas de qualificação profissional formam jovens para ocupar os trabalhos precários da produção, com altas jornadas, baixos salários e relações trabalhistas frágeis.

Ao observar o debate acerca da educação e do trabalho na sociedade capitalista, percebe-se que há um percurso histórico que fornece elementos para compreender as condições da educação e formação atuais dos trabalhadores e dos jovens trabalhadores. A dualidade entre educação e trabalho expressa a divisão de classes fundante da sociedade capitalista, visto que oferece uma educação geral para as classes dirigentes e homens livres, enquanto os pobres são alvo da preparação para o trabalho. Na formação social brasileira esse processo não foi diferente, visto que desde o período escravocrata os pobres são alvo da preparação para o trabalho e a educação nunca foi uma preocupação das classes dirigentes. Ao mesmo tempo, o trabalho foi historicamente utilizado como mecanismo de disciplinamento, de coerção e de manutenção da ordem. Apesar dessa tendência estar presente no

desenvolvimento das diversas formações sociais, ela se reconfigura a partir da crise do capital iniciada na década de 1970.

Considerando que a formação profissional e as políticas de trabalho buscaram atender as demandas do capital na sua elaboração, a partir dessa década há uma reorientação ideológica no campo da educação e do trabalho demandadas pela reestruturação produtiva que passa a direcionar as ações e os discursos gerais. Essa orientação se manifesta como um encobrimento da crise das relações de produção capitalistas que geraram a reestruturação da produção, o desemprego, a precarização dos postos de trabalho, as modificações nas relações trabalhistas, na desproteção dos trabalhadores dos direitos sociais, etc.

É neste contexto em que se dá a criação PROMAD em Juiz de Fora, um programa inserido nas ações da política de assistência social do município que, desde seu início, teve como objetivo atender os jovens em vulnerabilidade através da inserção no trabalho. Iremos analisar no próximo capítulo a constituição da política de Assistência Social em Juiz de Fora, o percurso histórico do PROMAD e a construção das suas estruturas, conteúdos, metodologias e finalidades, bem como das possibilidades concretas de trabalho geradas por esse programa para os jovens pobres.

### **CAPÍTULO 3 - POLÍTICAS PARA JUVENTUDE E FORMAÇÃO PROFISSIONAL: A EXPERIÊNCIA DO PROMAD**

Entre as orientações de combate à pobreza os jovens se destacam como público alvo prioritário tanto das políticas de assistência social quanto das políticas de educação profissional. Se antes da década de 1990 existiam ações fragmentadas e difusas distribuídas nas diversas políticas setoriais, a partir desta década as políticas para juventude passam a aparecer na agenda pública com ações específicas para este segmento, com destaque para os jovens pobres como público alvo. As primeiras políticas direcionadas aos jovens tinham o objetivo de atender aqueles em “risco social” e desenvolver o “protagonismo juvenil”. Tais enfoques traziam encoberta uma visão desses sujeitos como “problemas sociais”, que precisavam de atenção e controle, tratamento dado também a todas as manifestações da “questão social”.

Seguindo a tendência histórica de contenção e vigilância, os jovens são vistos como um público potencialmente perigoso. A formulação de políticas de juventude em geral buscou apenas ocupar o tempo livre dos jovens, muitas vezes através do trabalho e da cultura, sem considerar suas condições de vida, as particularidades das vivências dessa geração e a necessidade de construir possibilidades concretas no presente para vislumbrar futuros menos incertos.

É nesse cenário que se insere nosso objeto, o Programa Municipal de Atendimento ao Adolescente – PROMAD, um programa público de gestão municipal, ofertado por uma organização não governamental da assistência social destinado à adolescentes de 14 a 17 anos em vulnerabilidade que oferece o curso de auxiliar administrativo.

Este capítulo se dedica a apresentar os resultados da pesquisa empírica realizada, no qual explicitaremos a metodologia utilizada e os seus objetivos. Posteriormente, para compreender em que cenário este programa se insere, será abordado de forma breve o histórico da assistência social e as particularidades da implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Juiz de Fora. Serão apresentadas as reflexões encontradas através das entrevistas realizadas com profissionais e jovens egressos do programa, construindo em um primeiro momento o histórico do PROMAD para compreender as características, metodologias, orientações e finalidades do programa. Buscou-se também perceber como se dá a inserção dos jovens no mercado de trabalho após o Programa e qual a

sua repercussão na construção de possibilidades objetivas para as trajetórias e projetos de vida dos jovens.

Inicialmente, será apresentada a construção histórica das políticas para juventude no Brasil com destaque para a década de 1990, período em que emergem várias ações estatais para esse segmento e período de criação do PROMAD, buscando compreender as imagens e as concepções sobre a juventude presentes nestas políticas.

### **3.1 Políticas públicas para juventude**

Até finais do século XX não era possível identificar ações sistematizadas direcionadas à crianças, adolescentes e jovens, pois não eram considerados sujeitos de direito nem alvo de políticas sociais. Esses segmentos só passam a ter visibilidade na transição do século XIX para o século XX, sem a preocupação de observar as particularidades das experiências de cada faixa etária.

No Brasil, a figura do “menor” começa a ter visibilidade no início do século XX com a intensificação das expressões da “questões social”, decorrentes das mudanças do fim do século XIX (abolição da escravatura, migração europeia, início da República, etc). Essa expressão era utilizada para designar as crianças, adolescentes e jovens pobres “abandonadas”, por não estarem sob a autoridade dos pais (DIAS, 2009). Enquanto o “menor” era aquele mantido sob a tutela do Estado, objeto de leis, programas e medidas filantrópicas, o termo “criança” definia aqueles que se mantinham sob os cuidados da família, conservando sua cidadania. Havia mecanismos de classificar cada criança ou menor e encaminhá-las ao seu lugar próprio, em nome da manutenção da paz social e do futuro da nação.

A intervenção na educação e correção dos “menores” era cada vez mais intensificada, e a virada do século tem como marco a intervenção do poder público com ações direcionadas a crianças e adolescentes, realizadas até então pela iniciativa privada. Há um movimento na década de 1920 de juristas e médicos que, apesar de moralizante e higienista, incentivou a criação e a reforma de instituições de atendimento aos menores. Em 1924 é criado o primeiro Juizado de Menores, fomentado por um movimento internacional que trazia como bandeira a humanização da Justiça e do sistema penitenciário.

Em 1927 é promulgado o Código de Menores, que foi a primeira resposta mais consistente ao incômodo gerado pelos jovens pobres. Ao mesmo tempo em que “incorporou todo o paternalismo com que as elites da época tratavam os despossuídos” (DIAS, 2009, p.36), também incorporou a visão higienista e a visão jurídica repressiva e moralista. Nunes (1998 apud CASSAB, 2001, p. 87) aponta que o Código categoriza três tipos de “menores”: o abandonado, o vadio e o libertino. Para os abandonados, havia uma rede de filantropia que utilizava da exploração do seu trabalho como educação; os vadios eram aqueles resistentes ao disciplinamento através do trabalho e que vagavam pela cidade; e os libertinos tinham o mesmo perfil dos vadios, mas estavam envolvidos com a prostituição. O Código responsabilizava a família pelo desvio de conduta de seus filhos e classificava os “menores” de acordo com sua inserção no trabalho e com suas condutas anti-sociais. Assim, a marca do Brasil República foi o protagonismo da esfera judicial na resolução dos problemas da infância e juventude e do binômio justiça-assistência, na qual predominavam as iniciativas caritativas de caráter correccional, reformista e repressivo (DIAS, 2009).

A partir dos anos 1930, foi predominante o fortalecimento da assistência para os segmentos em “desajustamento social”, tendo como foco principal a criança pobre e sua família. Em 1941 foi criado o Serviço de Atendimento ao Menor (SAM) para implantar a Doutrina de Correção e Repressão, presente no código de Menores, e a centralização da assistência, tendo como objetivo o combate à criminalidade e a recuperação dos “desvalidos” e “infratores”, em todo o território nacional. A década de 1950 é marcada pela luta contra a “judicialização do menor”. Ao mesmo tempo, foi aberta uma sindicância contra o SAM devido ao uso de métodos inadequados e pela repressão à criança e ao jovem, o que leva ao fechamento deste serviço e a elaboração do projeto da Fundação de Bem-Estar do Menor – FUNABEM. Em 1964 foi criada a Política Nacional de Bem-Estar do Menor e a criação da FUNABEM e das FEBEM’s – Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor. Essas fundações reafirmam o caráter repressivo e autoritário das praticas anteriores, além de suprimir as ações preventivas e retomar a estratégia repressiva-assistencialista. Na década de 1970 são retomados os debates acerca da judicialização do menor, promulgando em 1979 uma reformulação do Código do Menor. O novo Código adota a Doutrina da Situação Irregular:

O Código de 1979 define como situação irregular: a privação de condições essenciais a subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis; por ser vítima de maus tratos, por

perigo moral, em razão de exploração ou encontrar-se em atividades contrárias aos bons costumes, por privação de representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração pena. (DIAS, 2009, p. 41).

Assim, o Código de Menores não trouxe proteção real à crianças e jovens, pois se apoiava na ideia de que todos teriam condições sociais iguais, sendo o caminho da delinquência uma opção, o que garantia proteção apenas para as “situações irregulares”. Vigorava nesse período a cultura da “institucionalização” das crianças e jovens, dando o mesmo tratamento à todas as “situações irregulares”. Assim, como assinala Cassab (2001, p. 88),

A estratégia articulada para o equacionamento da presença de uma massa de jovens pobres desocupados e sem função social clara nos centros urbanos então florescentes foi a repressão pura e simples, porém embrulhada em um discurso de reeducação dos jovens pobres pelo trabalho.

Cassab (2001) chama a atenção também para a “marca de delinquente” que sempre esteve associada no Brasil aos pobres, mantendo-se até hoje. Associa-se principalmente aos jovens, rapazes, negros ou mulatos e o destaque para o “perambular não-funcionalizado pela cidade” (CASSAB, 2001, p. 88). Diferente dos EUA, no Brasil não há o reconhecimento da delinquência na juventude da classe média, a não ser em casos isolados. Com isso, as políticas de prevenção, com um caráter de benevolência, surgem bem mais tarde, e voltadas para o trabalho. Em suma, a história dos jovens pobres no Brasil se confunde com as iniciativas que o Estado implementou para controlá-los, tendo como marco dessa história a racialização e a institucionalização da juventude (CASSAB, 2001, p. 88).

Com o fim do período autocrático burguês em meados da década de 1980, há uma efervescência de movimentos políticos que lutavam pela retomada e expansão da democracia. Uma das bandeiras dos movimentos sociais foram os direitos de crianças, adolescentes e jovens, destacando-se o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), a pastoral do menor, entidades de direitos humanos e ONG's. Os movimentos contestavam a Doutrina da Situação Irregular e lutavam pelo reconhecimento deste segmento como sujeitos de direito e alvos de políticas de proteção real. O ápice deste movimento foi a promulgação da Constituição Federal em 1988, que traz em seu artigo 227 a garantia de direitos para crianças e adolescentes, o que representou uma mudança da Doutrina da Situação Irregular para a de Proteção Integral, baseada no princípio da prioridade absoluta. Posteriormente, este artigo foi melhor regulamentado no Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. Este marco

regulatório representa o reconhecimento deste grupo como sujeito de direitos, inaugurando medidas de proteção que garantiam direitos fundamentais à vida, à saúde, à convivência familiar e comunitária, ao lazer, entre outros.

Com relação à juventude, as conquistas relativas a uma legislação e políticas específicas se consolidam principalmente a partir da década de 1980 e 1990. Seguindo as ideias de Rua (1998 apud CARRANO; SPÓSITO, 2007), os processos de natureza social só deixam de ser um “estado de coisas” quando se tornam “problemas políticos”, alcançando assim a agenda pública, geralmente através de políticas públicas. Foi o que aconteceu no Brasil com as políticas públicas voltadas aos jovens. Estes só passam a ser alvo de ações sistematizadas quando aparecem como problemas políticos. De forma geral, enquanto não havia políticas direcionadas especificamente aos jovens, estes eram abarcados pelas políticas setoriais de educação, saúde e trabalho que envolviam todas as faixas etárias.

Corrochano e Sposito (2005) apontam que ocorreu na América Latina um “conflito em torno das orientações” para as ações direcionadas à juventude. Um primeiro conflito diz respeito ao questionamento da *necessidade* de políticas específicas para juventude, inclusive aquelas direcionadas aos jovens em “situação de exclusão” ou “vulnerabilidade”, já que as demandas desse público poderiam ser supridas pelas políticas setoriais. O segundo eixo diz respeito ao próprio *conceito* do que seriam políticas para juventude. Alguns autores latino-americanos acreditam que as políticas de juventude não deveriam fazer parte das políticas setoriais, estando mais próximas das áreas articuladas à demandas culturais, de tempo livre e lazer, ampliando sua cidadania.

Esses eixos levantam questões sobre as políticas governamentais para juventude, que tem apresentado um crescimento na América Latina e na Europa. Segundo as autoras, essas políticas têm se caracterizado como um “objeto difuso quando comparado com os domínios mais consolidados a partir de estruturas ministeriais portadoras de competências limitadas de intervenção” (LONCLE, 2003 apud CORROCHANO; SPOSITO, 2005, p. 144). Assim, desde suas origens, as políticas de juventude constituem um espaço de intervenção pública *transversal e periférico*.

A experiência histórica indica que orientações explícitas voltadas para a juventude exigem a aceitação do pressuposto da transversalidade, mas também a adoção de uma lógica que transcenda a ação setorial, sendo capaz, de alguma forma, de assumir a perspectiva da idade nas suas orientações. Esse tipo de prática constituiria uma ampliação nas concepções dos direitos da cidadania,

introduzindo a ideia dos “regimes de cidadania” (CORROCHANO; SPOSITO, 2005, p. 144).

No Brasil, pesquisas recentes apontam que as necessidades levantadas pelos jovens não se limitam ao campo da cultura, mas envolvem principalmente os setores de educação, acesso ao mundo do trabalho, transporte, etc.

A proposta de constituição de transversalidade nas ações públicas parece articular as demandas dos jovens no âmbito das “grandes políticas”, sendo nelas introduzidas não apenas a perspectiva de gênero, ou de etnias, mas o reconhecimento das especificidades dos momentos experimentados ao longo do ciclo de vida. (CORROCHANO; SPOSITO, 2005, p. 145).

É possível identificar as primeiras políticas específicas para juventude no período do governo de Fernando Henrique Cardoso. Carrano e Spósito (2007) fazem uma análise das iniciativas federais nos dois mandatos do governo FHC, entre 1995 e 2002, com o objetivo de perceber as principais tendências dos projetos e programas orientados aos jovens brasileiros nesse período e identificar o que o governo Lula vai herdar. Primeiramente, identificou-se a ausência de registros quanto à avaliação e acompanhamento dos projetos e programas, o que dificultou a análise das ações realizadas e seus resultados.

Segundo a análise acima, 60% das políticas para juventude a nível federal foram elaboradas nos últimos 5 anos do Governo FHC, o que explica, em partes, sua fragmentação e institucionalização. Analisando os tipos de alcance desses programas, percebeu-se a despreocupação em elaborar políticas e programas específicos para a juventude, bem como um desconhecimento teórico sobre o tema, visto que os programas englobavam crianças, adolescentes e jovens.

As políticas para juventude foram pensadas a partir de alguns setores que se colocavam como foco dos problemas sociais: a saúde, o trabalho e emprego e a segurança pública. A própria juventude aparecia como um problema em si mesmo, criando estratégias de enfrentamento dos “problemas da juventude”, visíveis, por exemplo, nos programas que visam controlar o tempo livre dos jovens, destinados especificamente aos moradores de bairros periféricos.

As ações desarticuladas mostram que, mesmo tendo objetivos, público-alvo e áreas em comum, não houve um diálogo entre as diversas concepções. Estas, no lugar de representarem um pluralismo que dialoga, se manifestavam através de uma incomunicabilidade. Cada

programa se pautou em um objetivo: uns se dedicavam à assistência, outros à inclusão social, outros à promoção da cidadania e alguns ao fetiche da capacitação dos jovens. (CARRANO; SPÓSITO, 2007).

Dois conceitos se destacavam nos projetos e programas: protagonismo juvenil e jovens em situação de risco social. Novaes (2007) considera que esses dois conceitos foram importantes para chamar a sociedade à necessidade da ação social imediata. Resultaram disso o combate à pobreza e a prevenção de situações de violência que envolviam os jovens, principalmente nas grandes cidades. Já a ideia de “protagonismo” trouxe a valorização do jovem enquanto “capital social”. Nesse sentido, muitos programas sociais voltados aos jovens visavam conter um possível comportamento violento e destrutivos destes, enquanto que, por outro lado, investia-se na qualificação profissional de outros jovens visando a rentabilidade do capital.

No entanto, essas ideias não estavam convergindo para a formulação de uma política nacional de juventude, ou seja, não propunham ações articuladas e se pautavam mais no apelo social do que em diagnósticos da realidade, de forma que simplificavam situações muito complexas.

A busca por conceber e dirigir programas para jovens considerados carentes ou em situação de risco social, com a delimitação geográfica em municípios de baixo IDH, expressou políticas de focalização no combate à pobreza que predominaram nos governos do Presidente FHC em detrimento de políticas de caráter universal. (CARRANO; SPÓSITO, 2007, p. 203).

A partir do governo Lula inicia-se um movimento de regulamentação e ordenamento das políticas para juventude, com destaque para os marcos legais. Já no governo Lula, em 2003 é criado um Plano Nacional de Juventude e uma proposta de Estatuto da Juventude. Junto ao Poder Executivo e o Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA) foi produzido em 2004 um diagnóstico nacional. Essas iniciativas convergiam para necessidade de criar um espaço específico “de juventude” que buscasse articular as demais políticas setoriais direcionadas para as demandas desse segmento, desenhando-se então, a Política Nacional de Juventude em 2004. Em 2005 são criados o Conselho Nacional de Juventude – CNJ, a Secretaria Nacional de Juventude e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM. Depois de 10 anos de tramitação, em 2013, foi promulgado o Estatuto da Juventude, representando uma grande conquista dos movimentos sociais.

Neste período, as ações voltadas para juventude pautavam-se em programas de caráter emergencial que contemplavam os jovens excluídos da educação, da formação profissional e do emprego, com destaque para o Projovem<sup>28</sup>. Tais programas eram executados por diferentes ministérios, ocorrendo em 2007 uma integração destes buscando atender universalmente todos os jovens considerados excluídos.

De acordo com Silva e Andrade (2009), no ano de 2009 é possível identificar programas federais direcionados total ou parcialmente para os jovens, voltados para: elevação de escolaridade, capacitação profissional, formação e qualificação profissional e cidadania; educação – ensino médio e superior; financiamento e crédito rural; cultura, esporte e lazer; meio ambiente; saúde; e segurança pública. Tal balanço aponta para uma política de juventude que contempla, praticamente, a totalidade das áreas sociais.

Ao analisar os trajetos percorridos pelas políticas de juventude é possível perceber que os processos que se desenvolveram com a entrada das políticas de ajuste neoliberais no país refletem diretamente nas políticas para juventude, caracterizando-se por: *(a) ações fragmentadas, sem intersectorialidade: até o governo Lula não existia uma política pública para juventude que reunisse as diversas necessidades desse público, tratando-o com a devida complexidade, resumindo-se a ações focalizadas e espalhadas pelos diversos setores*<sup>29</sup>; *(b) predomínio de políticas focalizadas de combate à pobreza: ao selecionar como público prioritário os jovens em “risco social”, as políticas acabam seguindo o mesmo processo de “assistencialização” que atingiu a proteção social brasileira, em detrimento de políticas de caráter universalista;* *(c) foco no controle social: muitas ações preocupavam-se mais em sanar problemas causados pela juventude do que em sua condição de sujeito de direitos;* *(d) presença significativa de políticas direcionadas ao trabalho: há uma grande valorização e priorização de programas ligados à escolarização e à profissionalização dos jovens, à inserção no primeiro emprego, a linhas de crédito específicas ou de incentivo ao empreendedorismo.*

Considerando o contexto exposto anteriormente de crise do capital, reestruturação produtiva, de elaboração de políticas de ajustes neoliberal, da centralidade da focalização e assistencialização da política de proteção social, torna-se central a elaboração de políticas

---

<sup>28</sup> Este programa será abordado no próximo item.

<sup>29</sup> Este cenário começa a ser modificado com as propostas de criação do Plano Nacional da Juventude e o Estatuto da Juventude no governo Lula, apesar de ainda manter ações focalizadas.

voltadas para a juventude centrada nos itens “b” e “d” descritos acima: a focalização de ações para a juventude em “risco social” com destaque para ações voltadas à qualificação e inserção no trabalho para o combate à pobreza. Somado às orientações dos organismos internacionais, a qualificação e preparação dos jovens surgem como um fetiche de combate à pobreza e ao desemprego. Esse processo coloca no centro do debate as políticas de trabalho e de formação profissional. O PROMAD, um programa para juventude “em vulnerabilidade” orientado para a formação profissional, sofre a influência dessas concepções e orientações.

### **3.2 Formação profissional e a experiência do PROMAD em Juiz de Fora**

O PROMAD é um Programa municipal criado na década de 1990 com o objetivo de oferecer formação profissional a jovens “em vulnerabilidade”. Oferece atualmente a aprendizagem profissional através do curso de auxiliar administrativo para jovens de 14 a 17 anos. A pesquisa aqui realizada buscou conhecer as trajetórias de vida dos jovens egressos buscando compreender de que forma o programa influenciou nos projetos de vida de jovens pobres de Juiz de Fora e quais foram os limites e possibilidades dessa inserção.

Esta pesquisa, num esforço de compreensão da realidade como totalidade, foi realizada na perspectiva qualitativa, considerando que essa escolha permite uma apreensão melhor dos sujeitos envolvidos e a particularidade das suas vivências e relações sociais. Como aponta Minayo (1994, p. 21),

a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou, seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

A pesquisa foi realizada através de um estudo exploratório-descritivo (MINAYO, 1994) e foram utilizados como procedimentos e instrumentos de pesquisa a revisão teórico-bibliográfica e a entrevista semiestruturada com profissionais e jovens egressos do Programa.

O período de análise abarcou as turmas iniciadas em 2011 a 2012, com aproximadamente 80 alunos, e encerradas em 2012 e 2013 respectivamente, com duração de 1 ano cada. O objetivo foi acessar as informações mais recentes do programa e facilitar o acesso

aos dados e aos profissionais, pois muitos ainda se encontravam no programa no período de realização desta pesquisa. A pesquisa de campo, então, se desenvolveu em dois momentos: primeiramente através de entrevistas com profissionais e posteriormente através de entrevistas com jovens egressos do Programa.

Com relação aos profissionais, foram entrevistados no total cinco, sendo dois educadores sociais do período, para ter acesso a informações sobre os conteúdos; a coordenadora atual do PROMAD, que no referido ano era uma das técnicas do programa e auxiliaria na compreensão da estrutura, objetivo e metodologia do programa e dos encaminhamentos para o mercado de trabalho; uma supervisora pedagógica, que continua nesta função ainda hoje, e é a responsável pela supervisão de horário, normas, frequência, entre outros; e a Coordenadora Executiva do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC, que se inseriu no PROMAD de 1996 a 2005, sendo a principal fonte do histórico do Programa. Esta última retornou como coordenadora do curso entre 2012 e 2013, sendo atualmente a responsável por todos os programas de inserção socioproductiva da AMAC.

As questões formuladas aos profissionais buscaram apreender os objetivos e diretrizes do programa – para observar sobre quais princípios, ideias e concepções os programas se apoiam, metodologia e público-alvo – para observar para quais sujeitos o programa é direcionado e qual o perfil requisitado dos jovens, bem como os critérios de elegibilidade no acesso. Buscou-se, também, observar como os profissionais lidam com os objetivos e a estrutura do programa e a realidade encontrada – o cenário do mercado de trabalho, as questões políticas ligadas à gestão da Administração Municipal do período analisado, a história de vida e a condição dos jovens pobres.

Esse primeiro momento teve como objetivo construir o histórico do PROMAD, visto que não há documentação a respeito, analisar o currículo, as características o objetivo, a orientação e a estrutura do programa; o número de encaminhamentos dos egressos ao mercado de trabalho e a natureza dos postos de trabalho, para verificar se os encaminhamentos seguem a formação realizada ou se estão relacionados, exclusivamente, às demandas do mercado.

Com relação ao grupo de pesquisa constituído pelos jovens, considera-se que, amparando-se em Minayo (1999), seu critério de amostragem não é numérico. Como observa a autora, “a ideia de amostragem não é a mais indicada para certas pesquisas sociais, especialmente aquelas de cunho qualitativo. Isto se deve ao fato que o “universo” em questão não são os sujeitos em si, mas as suas representações, conhecimentos, práticas,

comportamentos e atitudes”, sendo impossível delimitar um número para essas variáveis de forma a abarcar essa totalidade.

Considerando a advertência da autora, propôs-se a “inclusão progressiva”, seguindo a “amostragem” o “critério pela saturação”, ou seja, “quando as concepções, explicações e sentidos atribuídos pelos sujeitos começam a ter uma regularidade de apresentação” (MINAYO, 1994, p. 48). Esta é a perspectiva também reconhecida por Fontanella et al (2008).

O acesso aos jovens egressos do programa foi realizado através de indicações dos educadores sociais do período analisado, abrangendo aqueles que foram ou não encaminhados ao mercado de trabalho, tendo como critério único a participação em uma das turmas dos anos analisados (2011 e/ou 2012) e, de preferência, a paridade de gênero. Foram indicados doze jovens, sendo a proposta realizar as entrevistas com todos eles e/ou seguir o critério da saturação. Foi possível apenas fazer contato com dez deles, mas só foi possível concretizar a entrevista com seis. O trabalho de campo, então, está condicionado por este recorte. Buscou-se utilizar o máximo de informações possíveis presentes das entrevistas, destacando que, no que tange às informações sobre as motivações da procura ao programa e das trajetórias e projetos de vida - elementos centrais para esta análise – o critério acima mencionado foi alcançado foi atendido.

Foram entrevistados, então, seis jovens, três do sexo masculino e três do sexo feminino, moradores de diferentes regiões da cidade. O recorte nas trajetórias de vida dos jovens egressos buscou contemplar: como chegaram ao PROMAD; as expectativas e objetivos que tinham quando ingressaram no programa; quais os conteúdos aprendidos e quais as atividades realizadas na empresa; como eram as relações pessoais e profissionais no programa e na empresa; como o PROMAD se inseria na sua rotina, no seu cotidiano; a inserção ou não no mercado de trabalho e a natureza desses postos ocupados; seus projetos de vida e a relação de sua condição atual com a participação no PROMAD; as contradições vislumbradas nas suas vivências e inserções no mundo do trabalho. Em suma, buscou-se identificar como as trajetórias dos jovens usuários da assistência social foram atravessadas pelas políticas sociais, em especial, o programa de aprendizagem, que, em alguma medida, abre a possibilidade do “destino” do trabalho.

Este segundo movimento da pesquisa buscou identificar as trajetórias de vida dos jovens egressos do PROMAD e quais os “destinos” que foram trilhados por eles, num esforço

de perceber possíveis efeitos do programa. Este percurso foi realizado por meio de entrevistas semiestruturadas, entendidas enquanto processo reflexivo e interativo, permeados de intencionalidade, possibilitando revelar elementos objetivos e subjetivos dos sujeitos participantes, que se inserem em uma dimensão coletiva. Ainda que a pesquisa aqui realizada se limite a conhecer as trajetórias de vida destes jovens, não tendo sido realizadas entrevistas em profundidade – isto é, foram realizadas de acordo com os objetivos já mencionados – é válido resgatar aqui, de forma análoga, o que comenta Mynaio sobre apreender aspectos da vida dos sujeitos de um ponto de vista individual e coletivo, considerando que este resgate

tem tudo para ser um ponto inicial privilegiado porque permite ao informante retomar sua vivência de forma retrospectiva. Nela, geralmente acontece a liberação de um pensamento crítico e reprimido e que, muitas vezes, nos chega em tom de confiança. É um olhar cuidadoso sobre a própria vivência. Esse relato fornece um material extremamente rico para a análise do vivido. Nele podemos encontrar o reflexo da dimensão coletiva a partir da visão individual. (MINAYO, 1999, p. 102).

O PROMAD é um programa público criado e executado pela Associação Municipal de Apoio Comunitário – AMAC, uma organização não governamental conveniada à Administração Pública como entidade socioassistencial, e, portanto, inserida na Política de Assistência Social do Município. A AMAC foi criada em 1985 com o objetivo de prestar assistência social em Juiz de Fora. Hoje, a maioria dos programas da política de assistência social ainda são executados pela AMAC. Este foi um trajeto conflituoso, visto que a instituição possui caráter jurídico de organização civil, mas sempre respondeu por serviços de responsabilidade do município, o que trouxe rebatimentos determinantes à política de assistência social de Juiz de Fora<sup>30</sup>.

Com a publicação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS em 2004, que regulamentou a LOAS e determinou diretrizes, princípios, objetivos e estruturou os equipamentos, o município teve que se adequar às normativas para se vincular ao SUAS,

---

<sup>30</sup> A partir da Constituição de 1988 e regulamentação da execução dos serviços da assistência social, a AMAC passa por um dilema, pois não fazia parte da administração direta por ser uma organização civil sem fins lucrativos, mas era a responsável pela gestão e execução da política de assistência social do município, sendo sustentada por recursos públicos. A instituição apresenta-se, então, como o que Toledo chama de conotação híbrida, ou seja, juridicamente ela é uma organização civil, mas na prática realizava atividades de responsabilidade da administração pública (planejamento e execução da política).

inclusive a AMAC<sup>31</sup>. Atualmente, a rede socioassistencial de Juiz de Fora passa por uma fragmentação que encontra dificuldades para ser superada, fruto do processo histórico de sua construção. Não se trata de questionar a qualidade dos serviços oferecidos, mas de analisar as contradições e tensões que perpassam esse processo.

Com a criação da SAS, a articulação dos programas da Assistência Social é dificultada na medida em que são criados outros programas vinculados a esta secretaria e que não dialogam com os demais já existentes. Como exemplo, citamos o JF Empregos, programa criado pela SAS no ano de 2012 e que possui uma proposta muito semelhante ao Balcão de Oportunidades, criado pelo Departamento de Inclusão Produtiva da AMAC em 2010. Hoje, o Balcão de Oportunidades foi desfeito, mas sem transferir suas funções ao JFEmpregos<sup>32</sup>. Dessa forma, a Política de Assistência Social em Juiz de Fora vive tensões políticas que atingem os programas diretamente.

Em relação aos programas gratuitos direcionados à formação profissional dos jovens em Juiz de Fora, a cidade oferta o PRONATEC e os programas da AMAC, além do Sistema S, que possui uma parcela pequena de cursos gratuitos. O PRONATEC, como visto, é um programa de nível federal vinculado ao MEC em parceria com o Ministério do Trabalho, com financiamento próprio, que se articula ao Sistema S e às empresas demandantes e oferece prioridade para as famílias inscritas no Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico), sendo um programa que atende os jovens pobres e tem ganhado centralidade no âmbito nacional e no município de Juiz de Fora. Já os programas de âmbito municipal voltados para a profissionalização de jovens, estão todos inseridos na assistência social, vinculados à

---

<sup>31</sup> Juiz de Fora enfrentou dificuldades nessa adequação ao SUAS pela estrutura existente de execução dos serviços pela AMAC. Somente em 2009, é criada a primeira Secretaria de Assistência Social (SAS) de Juiz de Fora e a AMAC passa a ser uma entidade a ela conveniada. Em 2014 a instituição passou por um reordenamento geral para se adequar às normativas do SUAS, mas ainda hoje existem algumas estruturas que precisam ser reordenadas.

<sup>32</sup> O Balcão de Oportunidades surgiu da percepção dos profissionais da necessidade de encaminhamento ao mercado de trabalho dos adolescentes que encerravam os cursos de qualificação profissional da AMAC mas que não eram contratados nos locais em que exerceram a aprendizagem, representando um número alto de demandas. Esse encaminhamento era feito através de um acompanhamento maior do adolescente que era recebido e orientado pelos profissionais para depois ser encaminhado às vagas. Essa orientação não foi absorvida pelo JFEmpregos, que é uma plataforma online de intermediação de vagas.

Secretaria de Desenvolvimento Social (antiga Secretaria de Assistência Social)<sup>33</sup> da Prefeitura Municipal, mas executados pela AMAC.

A inserção nesses programas se efetiva por meio dos CRAS, através do Cadastro Único do Governo Federal (CADÚnico) e da solicitação pela família ou pelo próprio adolescente. Após ser cadastrado, o adolescente junto com o responsável, participa de uma reunião informativa com o profissional da área da Pedagogia em que é feita a apresentação dos programas. Posteriormente, é feito o atendimento individual com o profissional do Serviço Social, momento em que o adolescente opta pelo programa de seu interesse. Nessa etapa, é feita uma “análise socioeconômica” com o objetivo de abordar as necessidades sociais das famílias, gerando uma lista de “prioridades”, organizando-se da “maior vulnerabilidade” para a menor<sup>34</sup>. Essa lista é enviada aos programas, que são responsáveis por chamar cada adolescente.

Os programas municipais são: Programa Municipal de Atendimento ao Adolescente (PROMAD), Casa da Menina Artesã, Casa do Pequeno Jardineiro e Agente do Amanhã.

A Casa da Menina Artesã foi criada em 2000, situa-se na região central da cidade e atende jovens com baixa escolaridade e em situação de vulnerabilidade do sexo feminino. O objetivo do programa é a “inclusão social por meio de Curso de Formação em Artesanato e Oficina de Trabalho de Produção Artesanal com geração de renda.” e a “formação humana da adolescente através do artesanato.” (AMAC, 2014, s. p.). O programa atende jovens com idade entre 14 e 24 anos.

A Casa do Pequeno Jardineiro atende jovens com idade entre 18 e 24 anos do sexo masculino. Tem como objetivo a “inclusão social por meio de Curso de Formação em Jardinagem com duração de 50 dias letivos, com possibilidade de encaminhamento ao mercado de trabalho” (AMAC, 2014, s. p.). Desenvolve atividades como jardinagem,

---

<sup>33</sup> Em 2013, a Secretaria de Assistência Social passou a ser denominada Secretaria de Desenvolvimento Social (SDS), conforme justificativa do Secretário que assumiu a pasta à Assessoria de Comunicação da Prefeitura: “esta mudança se justifica devido à ampliação de competências que a SAS pretende abarcar, com foco na promoção da família e do indivíduo, na inclusão produtiva e na garantia de direitos, ações que vão além das questões que envolvem a vulnerabilidade e o risco social.” (PMJF, 2013, s.p.).

<sup>34</sup> Estes termos são usados pelos profissionais e pelos formulários de atendimento. Dentre as “vulnerabilidades”, incluem-se: família chefiada por mulher, presença de deficiente, criança ou adolescente fora da escola, 3 ou mais crianças na família, casos de violação de direitos, presença de idosos, situação de desemprego, passagem pelo Conselho Tutelar ou Ministério Público, entre outros.

botânica, paisagismo e horticultura. Situa-se distante da região central, no bairro Barreira do Triunfo.

O programa Agente do Amanhã direciona-se à jovens “em situação de vulnerabilidade pessoal ou social” com idade entre 16 e 29 anos, (AMAC, 2014, s. p.). Oferece cursos de capacitação para jovens e adultos com encaminhamento para mercado de trabalho, não abrangendo somente jovens aprendizes. É realizado a partir de uma parceria com a Votorantim Metais, com atendimento prioritário para os jovens do bairro Igrejinha e da Zona Norte da cidade, com capacidade de atendimento para 450 jovens. Entre os serviços ofertados estão: cursos de serviços administrativos, operador de telemarketing e montagem e manutenção de computadores, entre outros (PMJF/SDS, 2013, s.p).

Esta análise se deterá especificamente no PROMAD, por ser um Programa de Aprendizagem, por ser um dos mais antigos e bem estruturados e por ter sido alvo de estudos anteriores no nosso Trabalho de Conclusão de Curso (MELO; PURGATO, 2013)<sup>35</sup>. Além disso, é o programa mais procurado pelos adolescentes nos CRAS e o que mais proporciona inserção no o mercado de trabalho pela experiência do primeiro emprego.

### **3.2.1 O histórico do PROMAD**

O PROMAD foi criado como um Programa do Governo do Estado de Minas Gerais chamado PROMAN<sup>36</sup>, executado em parceria com o município, no caso de Juiz de Fora, com a AMAC. Em 1994, o Governo do Estado demonstrou interesse em transferir o Programa para a gestão municipal, o que foi feito em 1995, de forma que o PROMAN passou a ser executado e gerido pela AMAC. Depois de alguns anos, o Programa teria seu nome alterado de PROMAN para PROMAD a partir das modificações das nomenclaturas referentes ao

---

<sup>35</sup> No referido Trabalho de Conclusão de Curso abordamos os projetos de vida dos jovens que estavam inseridos no PROMAD e na Menina Artesã. Neste trabalho, propõe-se uma análise das trajetórias e dos projetos de vida dos egressos do PROMAD, após a conclusão do programa.

<sup>36</sup> Este programa foi criado em vários municípios pelo Governo de Minas Gerais no início dos anos 1990 através da Secretaria de Estado responsável pela assistência social, a atual Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social (SEDESE), que foi transferido aos municípios ainda nesta década. Há ainda hoje em Patos de Minas um programa chamado PROMAM que é de responsabilidade do município e que busca a inserção dos adolescentes no trabalho. Em Juiz de Fora, o nome foi alterado para PROMAD, mas não foi possível ter conhecimento do ano de alteração.

período da infância, visto que os “menores”, reconhecidos como sujeitos de direitos após o ECA, deveriam ser tratados como criança e adolescente.

A criação do Programa, segundo a Coordenadora executiva do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC, teve como motivação o grande número de crianças e adolescentes sem ocupação, trabalhando nas ruas, bem como a falta de serviços ofertados pelo município para a formação profissional. O objetivo principal era oferecer uma oportunidade de formação profissional para adolescentes a partir dos 12 anos. Essas informações nos revelam que os motivos pelo qual o PROMAD foi criado condizem com as tendências mais gerais no campo das políticas para juventude, visto que tem como principal objetivo propiciar a ocupação do tempo livre dos jovens pobres através do trabalho.

Havia duas frentes de trabalho no PROMAN: a formação profissional para adolescentes com escolaridade regular, oferecido em parceria com o SENAC, e o Projeto Integração, oferecido para adolescentes com defasagem escolar em parceria com os quartéis<sup>37</sup>.

O acesso ao Programa era feito através de inscrição em um período de cadastro, havendo também encaminhamento do Poder Judiciário, dos Conselhos Tutelares, principalmente para o Projeto Integração. Hoje esse acesso se dá somente pelos CRAS, a porta de entrada da política de assistência social.

Com relação aos contratos, inicialmente, eram encerrados quando o adolescente completasse 18 anos, independente da idade em que entrou, o que foi se alterando com o tempo tanto pela adequação às legislações como pelo aumento da demanda pelo Programa, fazendo com que o contrato fosse reduzido para atender mais adolescentes. Atualmente, os contratos nas empresas são quase todos de um ano. A coordenadora executiva do Serviço de

---

<sup>37</sup> O Projeto Integração era direcionado para adolescentes com defasagem escolar, que estavam na 5ª ou 6ª série ou em conflito com a lei. Esse projeto era realizado em parceria com o Exército e não tinha a função de encaminhamento para o mercado de trabalho. Os adolescentes aprendiam ofícios na área de mecânica, reparos elétricos, pintura, todos de nível introdutório, acompanhados por um educador social e recebiam alimentação. Esse projeto foi encerrado entre os anos de 2001 e 2002, permanecendo o encaminhamento para o trabalho para adolescentes com escolaridade regular. Os cursos oferecidos em parceria com o SENAC, como datilografia, secretariado, recepcionista, entre outros, eram voltados para adolescentes que tivessem concluído a 7ª série. A AMAC era responsável pelo repasse total do recurso, pelo encaminhamento para as empresas e pela supervisão, atendimento e acompanhamento dos adolescentes no curso e no trabalho. O PROMAN tinha uma sede própria onde ficavam os funcionários e os cursos aconteciam na sede do SENAC. Em 2000, com a Lei de Aprendizagem, o PROMAN teve que se adequar e contou ainda com o SENAC no oferecimento do Programa Jovem Aprendiz. Essa parceria se manteve até 2004, quando a AMAC passou a oferecer o Programa de Aprendizagem, como acontece atualmente.

Desenvolvimento de Autonomia da AMAC aponta que a redução do tempo de contrato gerou uma mudança na apreensão dos conteúdos e das atividades por parte dos alunos, pois os contratos mais longos permitiam que os adolescentes conhecessem com maior profundidade suas atividades e até mesmo outras áreas de atuação dentro da mesma empresa. Essa experiência aumentava o número de permanência dos adolescentes nas empresas quando o contrato de aprendizagem se encerrava. A redução gerou também uma dificuldade para os adolescentes que entravam com 14 ou 15 anos e encerravam o contrato com 16 ou 17 anos, pois ficavam sem possibilidade de inserção até completar 18 anos, já que não havia outros programas com esse objetivo na cidade<sup>38</sup>.

O PROMAD passou por modificações ao longo do tempo, mas sem rupturas definitivas com o modelo inicial. Algumas características se mantiveram desde o início. A inserção na escola, por exemplo, sempre foi uma condicionalidade para a permanência no Programa. Atualmente, continua-se exigindo o término do 8º ano, antiga 7ª série. Esse recorte também representa uma especificidade, pois este adolescente conseguiu avançar na sua escolaridade e chegar ao Ensino Médio, de forma que os adolescentes com defasagem escolar, até o ano de 2013, poderiam se inserir apenas na Casa do Pequeno Jardineiro, que oferecia um curso de jardinagem, e na Casa da Menina Artesã, que oferecia curso de artesanato. Atualmente, a Casa do Pequeno Jardineiro também foi reorganizada, passando a atender jovens acima dos 18 anos, o que deixa um grande público de jovens menores de 18 anos com defasagem idade/série totalmente descobertos<sup>39</sup>.

As parcerias para o encaminhamento para o trabalho também seguiram a tendência de serem solicitadas pelas empresas, seja inicialmente pelo baixo custo, seja pelas determinações

---

<sup>38</sup> Recentemente veio para Juiz de Fora a Rede Cidadã, uma empresa específica de aprendizagem, com parceria com várias empresas, mas com outros métodos.

<sup>39</sup> Com as adequações exigidas pela portaria do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a Casa do Pequeno Jardineiro se enquadrou em “trabalhadores de apoio à agricultura”, devido ao uso de instrumentos de jardinagem, o que a impediu de continuar sendo um programa de aprendizagem para menores de idade, podendo atender jovens de 18 a 24 anos. Com isso, houve uma baixa na procura pelo programa, pois para os jovens que possuem 18 anos ou mais e já podem se inserir no mercado de trabalho a renda oferecida pelo Programa de Aprendizagem é menor do que aquela que pode ser recebida em outros empregos. Há relatos da Coordenadora Executiva da AMAC de que existem empresas terceirizadas que contratam para serviços de jardinagem no mesmo local em que os jovens do Pequeno Jardineiro se inseriam e oferecem um salário maior do que o valor recebido na Aprendizagem. Assim, está colocado um desafio para este programa, que é o único atualmente que atende jovens com defasagem escolar.

da Lei de Aprendizagem, que definiu um número mínimo de contratação de aprendizes. Ao solicitar o aprendiz, a empresa recebia a equipe do PROMAD e apresentava o local de trabalho e as atividades a serem realizadas. Nesse momento, os técnicos orientavam como deveria ser a aprendizagem, inclusive com respaldo legal, e o convênio era firmado apenas com as empresas que estivessem adequadas.

Sempre houve uma supervisão e acompanhamento por parte do Programa aos adolescentes junto ao SENAC e junto às empresas, o que demonstra um caráter importante dos programas que seguem o modelo da Aprendizagem, visto que buscam garantir a experiência do primeiro emprego dentro das condições indicadas para o trabalho do aprendiz.

A equipe do PROMAD, no período estudado, era formada por uma assistente social, duas pedagogas, três educadores e a coordenadora. Os educadores eram responsáveis pelos conteúdos; a supervisora (pedagoga) era responsável pela frequência escolar, pela disciplina, por auxiliar os educadores, organizar as atividades e eventos e acompanhar o aproveitamento do curso; a outra pedagoga junto com a assistente social eram responsáveis pela parte de encaminhamento para o mercado, incluindo fazer a seleção do adolescente que seria encaminhado à empresa, fazer a contratação, visitar a empresa, acompanhar a avaliação mensal, entre outros, e também de acompanhar o adolescente e a família.

### **3.2.2 Formação para o trabalho**

O PROMAD é um Programa de Aprendizagem de formação profissional para jovens pobres. Atualmente o público-alvo do PROMAD são os jovens entre 14 e 16 anos e meio que tenham concluído o 8<sup>a</sup> ano do ensino fundamental e que tenham sido encaminhados pelos CRAS, em uma lista de prioridades categorizada pela avaliação socioassistencial realizada por um(a) assistente social de acordo com a vulnerabilidade. Este é o Programa mais procurado pelos adolescentes nos CRAS, de ambos os sexos, e há uma fila de espera considerável que não consegue ser atendida, visto que há um limite para o ingresso dos adolescentes para que consigam encerrar todo o curso antes de completar 18 anos. Além disso, a procura pelo Programa era muito maior do que o número de vagas conveniadas com as empresas. No período estudado, nos anos de 2011 e 2012, cada turma era composta por 22 alunos, sendo duas turmas por turno, totalizando aproximadamente 80 alunos por ano.

O PROMAD, desde sua criação, busca atender os jovens em vulnerabilidade, o que coloca algumas questões para o Programa, dentre as quais a relação com as famílias. Essa atenção é muito importante na medida em que as trajetórias dos jovens são parte das trajetórias de suas famílias, que são construídos em determinadas condições sociais. O PROMAD, ao ter como porta de entrada o CRAS e se inserir como ação da política de Assistência Social, é um serviço voltado para famílias em maior vulnerabilidade<sup>40</sup>, que são prioritárias no atendimento.

O contato com as famílias em 2011 e 2012 era feito no momento de entrada no Programa através de uma reunião com a equipe técnica e durante o curso nos períodos de avaliação para acompanhar as notas. Quando os jovens recebiam elogios ou críticas da empresa, os pais também eram chamados para ficarem cientes.

Um educador relata que no período estudado havia uma preocupação do Programa em conhecer a realidade dos jovens. Eram realizadas reuniões com a Assistente Social e os educadores antes de iniciar as aulas para observarem o perfil dos alunos com o objetivo de auxiliar no conhecimento das suas vivências.

Uma coisa muito boa que acontecia e que deveria acontecer nas escolas regulares, antes de começar o curso propriamente dito, a assistente social sentava pra dar um parecer geral da turma, não pra gente tratar de maneira especial o aluno, mas pra gente entender a especificidade da turma, as dificuldades dos alunos; não pra expor a vida, mas pra orientar os professores, pra pelo menos entender o que era aquele grupo, se tem menina que já é mãe, isso era importante saber, pra gente ter um olhar diferenciado. (Educador 1)

Segundo a atual coordenadora, as turmas posteriores a 2012 receberam um perfil de adolescentes mais vulnerável que os anteriores, trazendo novas questões para o Programa, tanto de âmbito individual e emocional, quanto familiar. Muitas vezes essas questões revelam conflitos geracionais vivenciados no ambiente doméstico e que chegam indiretamente ao Programa. Isso fez com que a equipe tivesse mais contato com outros equipamentos além do CRAS, como o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS e o Conselho Tutelar.

---

<sup>40</sup> Essas vulnerabilidades podem se manifestar pela falta temporária de emprego e/ou renda bem como pela presença de muitas crianças, adolescentes ou deficientes na família, casos de violação de direitos entre seus membros, rompimento de vínculos, entre outros.

Então estamos tendo outros tipos de problemas hoje, questão de conflito familiar, financeiro, do adolescente ter que ajudar mesmo em casa, de contribuir mesmo com a renda. (Coordenadora do PROMAD).

Sim, eu to com dois casos com acompanhamento do CREAS, com questão de violência doméstica, mútua. E estamos conduzindo junto com o CRAS. Acho que muito é o olhar, mostrar pra eles que eles podem mudar isso. Então todos os dois estão indo bem no serviço, porque veem o serviço como uma forma de empoderamento. Por exemplo, um caso muito sério, o menino quase morria de medo de perder o emprego. E agora morando com o pai, ele quer manter o emprego. A menina de semana passada, o chefe dela elogiou muito o trabalho dela, e ta arriscado indicar ela pra ser estagiária da empresa. E a vida familiar dela é terrível, conflito que tivemos que intervir, teve polícia e tudo mais, está morando agora com a tia. E no trabalho está ótima. E nós ficamos sabendo por acaso. As questões emocionais, por exemplo, nós vemos que os jovens tem trazido muito. (Coordenadora do PROMAD).

Nesse aspecto, é um desafio para todos os programas compreenderem as famílias atendidas em sua totalidade e não apenas nas manifestações apresentadas por elas. Toda demanda individual apresentada pelas famílias são demandas coletivas. Essa percepção auxilia a compreender a assistência social como uma política articuladora das demais para garantir a proteção social e desconstruir o “mito da assistência social” como mecanismo solitário de combate à pobreza. Esse movimento deve ser feito pelos próprios profissionais e pelos gestores e é previsto na própria Política de Assistência Social através da intersetorialidade e o trabalho em rede, que ainda hoje é um grande desafio em todos os níveis de governo.

Essa é uma das particularidades do PROMAD desde sua criação por estar inserido na política de assistência social, pois os demais Programas de Aprendizagem não possuem essa interlocução e essa compreensão, embora o público da aprendizagem muitas vezes também seja alvo dessa política. Essa condição pode ser vista na própria estrutura técnica do Programa, que conta com profissionais do SUAS para atendimento familiar e dos jovens.

O objetivo do PROMAD sempre foi a qualificação profissional e a inserção no mercado de trabalho através do curso de aprendizagem na área de auxiliar em serviços administrativos (segundo Catálogo do Ministério do Trabalho e Emprego). O Programa no período de 2011 e 2012 oferecia um curso inicial de formação com duração de 30 dias para preparar o adolescente, com certificado de participação; havia três avaliações nesse percurso e os adolescentes que tirassem a nota exigida, aguardavam o contato para inserção na empresa. As empresas enviavam um formulário com o perfil de adolescente que precisavam; a equipe,

então, buscava no cadastro de adolescentes aquele que se encaixava no perfil de acordo com horário de estudo e local de moradia próximo à empresa para auxiliar no deslocamento do adolescente. Após a contratação, o adolescente permanecia quatro dias na empresa e fazia um dia de curso e acompanhamento no PROMAD, como ainda hoje.

É interessante ressaltar que esse curso preparatório antes da inserção na empresa não é obrigatório para os Programas de aprendizagem, sendo orientado pelo MTE que os adolescentes já sejam inseridos na empresa ao entrar no Programa e façam o curso preparatório uma vez na semana. Segundo a coordenadora atual, a ideia desse curso é auxiliar os adolescentes a terem uma maior noção sobre o mercado de trabalho, sobre o que irão encontrar na empresa e também sobre como se portar como um futuro trabalhador. Ela também relata que as empresas ficam muito satisfeitas com essa preparação, pois “o menino chega pronto”. É uma forma também de proporcionar informações importantes sobre o mundo do trabalho para os adolescentes que não conseguirão se inserir nas empresas pelo excesso de demanda e a baixa oferta de vagas, auxiliando-os para se inserirem em outros locais.

A respeito dos conteúdos trabalhados, sempre seguiram, de forma geral, as orientações do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) nos conteúdos especificamente técnicos. Não foi possível ter acesso aos currículos em documentos, pois na data da entrevista eles já haviam sido modificados novamente, como será explicado adiante. Assim, a análise seguiu os conteúdos expostos nas entrevistas dos profissionais, principalmente dos educadores, que montavam as aulas e ministravam os conteúdos. No período analisado, o conteúdo era dado no curso inicial de 30 dias letivos antes do encaminhamento para o trabalho e era dividido em uma disciplina de Habilidades Básicas e uma de Habilidades Específicas<sup>41</sup>.

No conteúdo das Habilidades Básicas eram trabalhados temas para a “formação cidadã”, temas transversais relativos à cidadania, a questões sociais, sexualidade, filosofia, política, relações humanas, ética, política entre outros. Eram temas livres, que seguiam as orientações do Plano Curricular Nacional e eram considerados a base da aprendizagem para o trabalho, como ressaltou um dos educadores.

Já nas Habilidades Específicas, eram trabalhados os conteúdos técnicos das atividades a serem realizadas seguindo as orientações do MTE e também outros temas inseridos pelo

---

<sup>41</sup> Como relatado anteriormente, não foi possível ter acesso aos conteúdos abordados nas disciplinas através de documentos pela mudança no currículo a partir de 2014, sendo utilizado apenas o relato oral dos educadores sociais.

educador a partir das necessidades que ele percebia. Um educador nos relata que percebeu a necessidade de trabalhar outros conteúdos além das atividades práticas e técnicas de trabalho visando oferecer conhecimentos úteis para que os jovens se preparassem melhor para o mercado de trabalho após sua inserção no PROMAD. Esses conteúdos, segundo ele, preparavam o adolescente “para a vida”. Assim, desde o início do Programa eram feitas alterações por parte dos técnicos e educadores no sentido de acrescentar conteúdos ligados à postura do adolescente, como comunicação, expressividade, postura pessoal e profissional, comportamento, entre outras. Essas alterações, segundo eles, são fruto de uma preocupação em garantir a inserção dos adolescentes naquela experiência de aprendizagem e auxiliar na permanência no mercado de trabalho após a saída do PROMAD.

Considerando que o PROMAD se insere em um determinado contexto socioeconômico e histórico, percebemos que ele se constrói sob uma lógica compatível às mudanças ocorridas no âmbito da produção na década de 1990, período inclusive de sua criação. Busca formar um jovem trabalhador que responda às novas necessidades do mercado, com novas qualidades e um novo perfil que tenha condições de se adequar às configurações do mercado de trabalho marcado pela flexibilização, precarização, desregulamentação trabalhista, entre outras mudanças. Nessa direção, é nítida a necessidade do Programa em atender a demanda da empresa não só com relação à atividade a ser desenvolvida, mas também do perfil de adolescente requisitado. Esse perfil solicitava, além de capacidade técnica, requisitos pessoais, como boa comunicação, pontualidade, ser discreto, entre outros, como aponta a coordenadora do Programa:

A grande questão do relacionamento, porque ele vai conviver com pessoas que ele não tinha contato, não vai poder chamar de tia, de “vêi”, isso é uma dificuldade que de vez em quando tem, da fala, de pontualidade, de postura, de usar o uniforme, de saber que tem uma apresentação social, a maquiagem. Então tem que trabalhar essa preparação que não é uma “encheção” de saco, mas é uma apresentação que a maioria das empresas pedem. (Coordenadora do PROMAD)

Ganha destaque nesse processo o esforço de preparação de um determinado perfil de trabalhador que vai além das capacidades técnicas e busca construir um conjunto de habilidades e características comportamentais que mobilizem os diversos saberes em uma mesma atividade: saber, saber-fazer e saber-ser. Como aponta RAMOS (2001 apud DIAS, 2006), exige, além de conhecimentos formais, um conjunto de aprendizagens adquiridas nas

experiências de vida, que constituiriam a própria subjetividade do trabalhador. Percebendo essa necessidade, os conteúdos foram adequados pelos próprios educadores, para prepará-los não só para exercer as atividades referentes aos serviços administrativos, mas também “para a vida”, para ser um bom trabalhador, para torná-los “empregáveis”.

Ao buscar orientar o jovem sobre elementos que estão além da competência técnica e que exigem uma competência pessoal e subjetiva, o Programa responde a uma necessidade objetiva do mercado de trabalho e adota a lógica da atualização da TCH, buscando construir determinadas competências para garantir a empregabilidade. Aponta-se também que diante do quadro mais geral de demanda do capital e da desarticulação das demais políticas ligadas à formação profissional e à geração de emprego e renda, dificilmente a lógica desse programa poderia seguir outros rumos.

Havia também no período analisado uma regulação da apresentação física dos adolescentes, o que gerava insatisfação entre os alunos. A coordenação e a supervisão não permitiam o uso de brincos para meninos, piercings, cabelos pintados ou com cortes diferentes, sapatos abertos e o uso de bermuda. Havia também a exigência de horário, pontualidade e uso do uniforme. Os jovens se referiram a essas normas como mecanismos de disciplina. Interessante notar que, entre os entrevistados, somente um assinalou que as normas eram exageradas e as vezes desnecessárias, enquanto todos os outros responderam que nunca tiveram problema com a exigência. Já os profissionais atuantes no Programa apontaram ser este o maior alvo de reclamação dos adolescentes. Os educadores sociais consideravam que essas exigências físicas muitas vezes eram desnecessárias, pois acreditavam que havia outras questões mais importantes a serem observadas na preparação dos adolescentes. No final de 2012, essas exigências foram extintas após demandas dos adolescentes junto à coordenação. Por outro lado, todos os funcionários, inclusive os educadores, reconhecem a necessidade de trabalhar a pontualidade e a postura no mercado de trabalho. Estas exigências mostram um mecanismo de disciplinamento dessa força de trabalho em formação, visto que o PROMAD era muitas vezes mais exigente que o local de trabalho.

Isso [a exigência de pontualidade] eles não gostavam, porque eles falavam que na escola eles podiam chegar atrasado e entrava, na empresa chegava atrasado e ninguém reclama, então eram três questões muito conflitantes: o curso do PROMAD, a escola regular, e as empresas. Sempre dos três o PROMAD era mais rigoroso. Então eu achava importante esse rigor porque isso prepara a pessoa pra vida. (Educador 2)

Um dos educadores aponta que o perfil de adolescente solicitado pelas empresas era muito alto e indica esta solicitação como uma contradição enfrentada pelo Programa. Essa questão é reforçada pela fala da Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC.

Então a empresa mandava dizendo que queria um profissional. Então o profissional tem umas características básicas. E eu brigava muito com isso. Porque eu dizia: vamos pegar esse perfil que a empresa está pedindo pra algum aprendiz e vamos encaixar em algum de vocês aí que são profissionais e vamos ver se algum sabe fazer. Então nós não temos que nos submeter às exigências da empresa. Primeiro porque ela tem que saber que ela está contratando alguém em aprendizado, então não tem que exigir um profissional. Ele está aprendendo, tem que ir pra lá pra aprender. (Educador 1)

Aí entra a nossa seleção, porque se ela precisa de alguém comunicativo pra trabalhar na recepção, pra atender público, telefone, a gente tem que ter um adolescente que consiga atender o que estão pedindo, então de acordo com o que ela precisa, a gente faz a avaliação de qual adolescente tem condição de atender aquela demanda. [...] E, a exigência do mercado de trabalho é um pouco fora do normal, porque a gente tem empresas, e a própria prefeitura, que exigem, você lê a solicitação e pensa: eles querem um PHD, que nem lá eles vão ter. Então são situações que a gente esclarece: qual é o trabalho dos aprendizes e do Programa, porque a empresa quer um funcionário pra fazer tudo, porque não é esse o objetivo. (Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC)

Observando essas exigências da formação profissional e das empresas, percebe-se a responsabilização dos sujeitos pelo seu sucesso no mundo do trabalho. Para os jovens, destaca-se um problema presente nas suas vivências que é a cobrança de uma experiência que não tem como ser adquirida sem a oportunidade do primeiro emprego.

A atual coordenadora do PROMAD relatou que algumas empresas desconhecem a natureza do Programa e solicitam fazer a seleção do adolescente o que, na sua opinião, transformaria-o em mais uma agência de recursos humanos.

A gente explicava que independente de qualquer coisa é um adolescente em aprendizado, que tem que ter gente acompanhando, muita gente quer o aprendiz pra ficar sozinho, não quer colocar um funcionário pra acompanhar, e isso é fundamental, ele tá em formação. Sempre tem que ter um funcionário que vai orientar. Colocar pra ficar sozinho a gente não aceita, porque vai contra nosso propósito, dele aprender, e ele vira um funcionário. Aí é o que o MTE tem verdadeiro pavor, porque tem empresas que querem na verdade mão de obra barata. Então sempre tivemos muito cuidado de que de fato quem solicitasse pudesse oferecer uma aprendizagem de fato. Então a partir do convênio, a empresa apresenta documentação, tem que estar tudo

regularizado, via a questão legal e a partir daí a empresa faz a solicitação de acordo com o que ela precisa. (Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC)

Então ela manda o perfil mas ela não faz a seleção, a gente não permite. Porque é um Programa social, se nós começarmos a encaminhar pra empresa 5 adolescentes pra ela ver quem ela quer, você ta terceirizando o serviço, você vira uma agência de emprego. Então sempre tivemos a preocupação de não perder essa característica. Isso é muito bem colocado pras empresas que a preparação e seleção do adolescente é nossa. Porque se não ela pede 10 adolescentes pra tirar um. Muitas pedem pra escolher, mas a gente não deixa. (Coordenadora do PROMAD)

Nesse processo, destacam-se os avanços da Lei de Aprendizagem, que regulamentou a inserção dos adolescentes aprendizes nas empresas. Segundo a Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC, essa mudança foi perceptível no Programa, pois, anteriormente, não havia respaldo legal para orientar as empresas. Era muito comum que os adolescentes não tivessem funções específicas do serviço administrativo, sendo encarregados de fazer diversos trabalhos, como ser responsável pela limpeza e organização dos locais, fazer serviços de recepção, de telefonista, de Office-boy, entre outros, serviços esses que não condiziam com o curso realizado no Programa. Também não existia um número mínimo de funcionários para autorizar a contratação de um aprendiz, sendo determinado pela Lei de Aprendizagem que as empresas só poderiam aderir ao modelo de aprendizagem se tivessem pelo menos 7 funcionários, isso para evitar a utilização da aprendizagem como mão de obra barata. Antes dessa medida, alguns escritórios contratavam o adolescente para executar todos os serviços de organização, recepção e limpeza.

Uma particularidade positiva do PROMAD constatada em todas as entrevistas é o acompanhamento, pelos profissionais, constante dos adolescentes nas empresas, mediando conflitos e abusos de autoridade. Uma das jovens entrevistadas relatou que teve conflitos com sua chefe e este conflito foi levado aos profissionais do Programa, que conseguiram a transferência de setor da aprendiz. Alguns jovens relataram que estudavam a Lei de Aprendizagem no curso e aprendiam quais eram seus direitos e deveres, bem como as formas de se posicionarem quando eram solicitados a realizar atividades impróprias ou indevidas. Vários profissionais também ressaltaram a necessidade de explicar constantemente para as empresas a lógica dos Programas de Aprendizagem, principalmente de conscientizá-las que o adolescente não é um funcionário, mas sim um jovem aprendiz.

O auxílio na adequação dos jovens nas empresas é uma condição contraditória do Programa, na medida em que exige um novo comportamento do jovem muitas vezes na contramão dos seus modos de ser, mas que é a forma de garantir a possibilidade de sua inserção na empresa e no primeiro emprego e também garantir sua empregabilidade, a sua “habilidade de ser empregado”.

Então, como já aconteceu, se o menino começa a dar problema, com pontualidade, brincadeira, a gente chama ele e lembra do que a gente mostrou e explica, vai fazendo um trabalho educativo com ele ali, que é o nosso papel né, não é tirar o menino do emprego por um erro que ele comete, porque tem empresa que quer isso: liga e fala que não quer mais o menino ali. Um ou outro acontece, aí a gente dá um retorno, e tem um trabalho educativo com a empresa, que ele não é um funcionário, ele é um aprendiz, é um adolescente. A gente teve um menino que mudou, a chefe não queria, nós fizemos um trabalho com o menino e na última avaliação veio até com elogios. Mas tem meninos que realmente não se adequam. Aí eles podem pedir pra sair, a lei permite se ele não se adaptar. (Coordenadora do PROMAD)

Eles percebem que nós estamos aqui pra ajudar, essa integração também que colocamos pra eles. A gente fala que o mercado aí fora é cruel, você está tendo uma oportunidade de aprender. E às vezes aparece alguns aqui que falam que deveriam ter aproveitado mais. A gente fala: aqui a gente está pra te orientar, se você for pra uma empresa, seu chefe não vai te corrigir e te dar uma segunda chance. (Coordenadora do PROMAD)

Essa talvez seja uma das grandes contradições enfrentadas pelo Programa: o de preparar um bom trabalhador para enfrentar o mercado de trabalho. É contraditório porque, por um lado, dedica-se a atender as demandas do mercado para conquistar a inserção no trabalho, mas por outro representa um instrumento de criação de identidades orientadas pelas relações sociais capitalistas embasadas pela renovação da Teoria do Capital Humano, em que os sujeitos devem adquirir competências subjetivas que lhes respaldem para se inserir no mercado no lugar da exigência da qualificação e competência técnica. Há um investimento na formação de um “modo de ser” para o trabalho, inclusive a partir das demandas das empresas por jovens pontuais, discretos, comunicativos, etc. Essa perspectiva, porém, não considera a realidade do mercado de trabalho reservada aos jovens pobres: atividades fragmentadas, condições de trabalho precárias, baixos salários e altas jornadas, relações informais de trabalho, trabalho precoce com altas taxas de evasão escolar, etc. Nesse cenário, é contraditório ter que ser um “bom trabalhador”. A questão que se recoloca é o fato de que a qualificação necessita de outras medidas que garantam a inserção no mercado de trabalho

diante do quadro de desemprego atual. Do ponto de vista da política pública, considerar que apenas a formação do trabalhador garante sua inserção é responsabilizar os indivíduos por sua condição de desemprego.

Essas reflexões são importantes para compreender que as contradições visualizadas nos programas de inserção produtiva para jovens, principalmente a necessidade de atender as exigências de um padrão de trabalhador formatado aos moldes do empregador, são próprias do modo de produção capitalista que apresenta um cenário na contemporaneidade de crescimento do desemprego, aumento do “exército industrial de reserva” e demanda que os trabalhadores minimamente se adéquem a esse novo perfil para terem acesso ao trabalho e à renda.

O Programa, criado na década de 1990 a nível estadual, seguiu a orientação dos demais programas criados a nível nacional para formação profissional na década de 1990 e nos anos 2000, que tinham como objetivo combater a pobreza através da qualificação dos trabalhadores. As ações se caracterizavam pela fragmentação e desarticulação com as demais políticas, principalmente com a educação e outras políticas de trabalho, marcadas pela oferta de cursos rápidos de curta duração, em segmentos específicos da produção, sem promover concomitantemente ações integradas de orientação e recolocação no mercado de trabalho, o que gerava para os trabalhadores a realização de diversos cursos que não auxiliaram de fato a melhorar suas condições de entrada no mercado de trabalho.

Dessa forma, o PROMAD oferece uma capacitação para o trabalho condizente com as novas configurações do mundo do trabalho: um curso de curta duração (antes de 2 anos agora de 1 ano e 4 meses), voltado para uma atividade específica da produção (auxiliar administrativo), que não se articula com outras políticas para o trabalho (ainda incipientes ou inexistentes no município), visando combater a pobreza e a vulnerabilidade através da possibilidade do primeiro emprego. Como será visto no próximo item, um grande desafio do PROMAD é a inserção dos jovens após o Programa, que muitas vezes não utilizam o curso como parte de um itinerário profissional. Assim, só é possível compreender os desafios enfrentados pelo programa se considerá-lo como uma das ações de uma política mais ampla de geração de trabalho e renda e de formação para o trabalho.

O Programa passou por alterações no ano de 2014 por solicitação do MTE, o que modificou alguns elementos, mas não sua orientação<sup>42</sup>. Assim, a direção do PROMAD estudou novamente as Diretrizes Curriculares do MTE e buscou se adequar ao Catálogo Nacional de Aprendizagem, destacando-se entre as alterações o aumento da carga horária do curso de 200 horas para 400 horas e da carga horária na empresa para 1280 horas; aumento do contrato de trabalho de 1 ano para 1 ano e 4 meses; as aulas aumentaram para 4 horas diárias; os conteúdos foram ampliados dentro das disciplinas já existentes, que se transformaram em Habilidades Básicas I e II e Habilidades Específicas I e II, e foram contratados mais 2 profissionais<sup>43</sup>.

O curso inicial, antes com duração de 30 dias, passou a durar 15 dias e, após a contratação do adolescente, ele se insere em um outro período de 20 dias de curso, com 80 horas, antes de ir para a empresa. Sobre o conteúdo do curso inicial, a coordenadora ressaltou que buscaram orientar os adolescentes sobre a preparação para o mundo do trabalho com conteúdos específicos, como montagem de currículo, postura profissional, entre outros, que eram trabalhados apenas com os jovens que se inseriam nas empresas. Segundo ela, o objetivo era poder oferecer uma capacitação para todos os adolescentes que procurassem o PROMAD, independente de conseguirem a vaga na empresa, visto que há um número menor de convênios e muitos jovens não participam da segunda etapa. Também não há mais provas para acessar a segunda etapa, havendo uma avaliação de acordo com o rendimento do jovem no curso inicial. Assim, o curso inicial não se configura mais como um curso de formação mas como uma capacitação inicial para o trabalho.

---

<sup>42</sup> No ano de 2014, o Ministério do Trabalho se reuniu com as entidades sem fins lucrativos de aprendizagem para orientá-las sobre algumas adequações que deveriam ser feitas. O Programa já estava cadastrado no Ministério do Trabalho, mas não estava atualizado e foi dado um prazo para adequação das entidades. Nesse período, o Programa não foi executado, pois só poderiam retomar as contratações com as empresas depois das alterações legais. Era preciso inserir os documentos no site do MTE, num sistema online, e protocolar o documento final na sede física do MTE. Após preencher o sistema com as informações, o site avisa quais as modificações devem ser realizadas para validar o Programa de acordo com os parâmetros legais do MTE. O sistema deve ser atualizado de 2 em 2 anos para que o curso seja validado e as empresas possam procurá-los, visto que as empresas notificadas pelo MTE para cumprir as cotas de adolescentes em aprendizado recorrem ao próprio site do MTE para conhecer os programas e cursos de aprendizagens disponíveis na cidade.

<sup>43</sup> Antes de reiniciar o curso, os profissionais fizeram uma semana de capacitação interna entre técnicos, coordenação, supervisão e educadores para readequar as aulas e as diretrizes do Programa. Foi realizada também uma reunião com as empresas parceiras para orientá-las sobre as alterações.

Então são 15 dias que a gente dá alguns conteúdos básicos de relações humanas, postura, entrevista, currículo, comunicação, fizemos uma parte pra não coincidir os conteúdos do curso, então são alguns conteúdos básicos que auxiliam no mercado de trabalho, sem ter a obrigação de só o PROMAD encaminhar pro mercado de trabalho, pra que possa sair dessa capacitação e conseguir alguma coisa. (...) Agora não é mais curso, é capacitação, e não é mais prova, então é de acordo com o aproveitamento que ele teve. E eu não tenho vagas suficientes pra todos que vem pro curso, então a gente faz com que nesse curso ele tenha pelo menos uma ficha no CIEE [Centro de Integração Empresa Escola], aprender a fazer um currículo, uma entrevista (Coordenadora do PROMAD).

Ao analisar essas modificações, a coordenadora aponta pontos positivos e negativos. As alterações no Programa a respeito da estrutura e dos conteúdos às diretrizes do MTE foram avaliadas como positivas. Um grande problema gerado por essas alterações legais foi a redivisão da oferta do Programa de aprendizagem entre as entidades sem fins lucrativos e o Sistema S. As empresas da indústria, do comércio e transporte só podem solicitar aprendizes do Sistema S e este tem a responsabilidade de oferecer os cursos na medida em que forem demandados pelas empresas destes ramos, sendo obrigado a abrir turmas para oferecer o curso de auxiliar de escritório no caso de haverem empresas dos setores da indústria, comércio e transporte que apresentem essa demanda.

O Programa atendia grande parte das empresas destes setores, fazendo com que o número de empresas que solicitaram aprendizes ao Promad fosse reduzido de 54 para 17 convênios<sup>44</sup>. O MTE também orientou que não é permitida a contratação de aprendizes em locais que pudessem apresentar risco de doença aos jovens (de contaminação, por exemplo), o que também diminuiu as contratações do Programa com a Secretaria de Saúde da Prefeitura de Juiz de Fora, que era a maior empregadora, com 90 adolescentes.

De forma geral, todos os trabalhadores do Programa consideraram que os objetivos do PROMAD foram atingidos, quais sejam: oferecer um curso de qualificação e inserir o adolescente como jovem aprendiz em uma empresa pelo tempo de contrato estabelecido. Por outro lado, grande parte deles destacam a dificuldade de garantir a permanência desses jovens no mercado de trabalho, indicando os limites do programa.

---

<sup>44</sup> Há uma possibilidade prevista em lei de que a empresa, após cumprir os 5% de aprendizes com turmas do Sistema S, pode contratar até 15% de aprendizes inseridos em programas de entidades sem fins lucrativos, dependendo das condições orçamentárias da empresa, mas somente duas delas conseguiram contratar adolescentes do PROMAD além dos adolescentes do Sistema S.

Essa condição é comum para os jovens, pois ainda que encontrem certa facilidade para ingressar em um trabalho, não possuem a mesma para permanecer, por isso as altas taxas de rotatividade. Os jovens ainda que tenham a mesma chance que os adultos de entrar em um emprego, tem menores chances de permanência, retornando com maior frequência ao desemprego (GONZALEZ, 2009).

Essa preocupação com a saída do PROMAD é relatada na própria fala dos jovens, que apontam para a dificuldade de inserção posterior, sem o acompanhamento dado pelo Programa. Um dos jovens relata:

Muitos colegas meus chegou ali: e agora? O que eu faço? Terminou o trabalho e não sabia pra onde ir. Teve alguns que fez curso, mas teve gente que parou e começou a regredir. (Entrevistado 1)

Um educador social também mostrou essa preocupação como um grande desafio para os jovens e para o Programa:

Nessa questão do trabalho eles chegam quase sem bagagem nenhuma no curso inicial, a vontade é trabalhar e conseguir a renda, mas sem saber como conseguir. Então o curso desenvolveu isso neles, como se preparar e se desenvolver pra entrar no mercado de trabalho. O que a gente via que às vezes era triste, é o menino que durante o curso conseguiu vislumbrar essa possibilidade de condições melhores na vida, mas muitos perderam a questão de pensar nesse fato, de como vou crescer na vida. Alguns pararam de estudar, outros não conseguem inserção no mercado. Por isso eu mudei o currículo, porque eu via que o pós-PROMAD é que era o problema. Porque enquanto ele tava lá era muito bom, ele tinha o trabalho, que sempre quis, a renda, independência financeira, e acima disso também um curso. Então tinha esses fatores, quatro fatores: escola regular, o curso do PROMAD, o trabalho, e a parte financeira. Mas o pós era o grande problema. Quando perguntava no meio do curso: quando acabar o PROMAD o que você vai fazer? E muitos não sabiam responder. Então essa era minha grande preocupação, tentei preparar eles pro pós PROMAD. (Educador 2)

Os caminhos percorridos pelos jovens após o PROMAD, foi colocado como um grande desafio por quase todos os profissionais. Sobre os desafios do Programa foram citados o excesso de burocracia, as condições de trabalho, a situação da AMAC e as possibilidades de inserção existentes após o Programa. O excesso de regras e burocracias foram atribuídos à forma de organização e gestão da antiga coordenação; já as questões ligadas à AMAC permanecem até hoje. Em 2011 e 2012, como hoje, os técnicos eram oriundos do quadro da

AMAC, com maior tempo de experiência e de trabalho no PROMAD. Já os educadores eram contratados por tempo determinado, de dois anos, o que é prejudicial para o Programa e para os adolescentes na medida em que dificulta a continuidade do trabalho, pois a cada dois anos entram novos educadores que precisam se apropriar novamente de todo conteúdo, dos objetivos, do perfil dos alunos, etc. Citaram também problemas com material, espaço e demais recursos para o Programa. Todas essas questões perpassam a situação atual da AMAC, de instabilidade diante da decisão judicial sobre sua natureza jurídica, como apontado anteriormente. Enquanto a entidade estiver judicializada, não se pode fazer novas contratações, abrir novos projetos ou ampliar os recursos repassados pelo poder público, o que compromete a qualidade e até o funcionamento dos programas como um todo.

A gente não faz um trabalho melhor porque não tem espaço, não tem material (...). Mas se desse asa a gente voava mais. Nós temos ideias, os educadores são bem envolvidos, fizeram um projeto que foi ideia dos professores. E tem que fazer aqui ser prazeroso pro adolescente, porque ele muitas vezes fala de questões pessoais. (Supervisora do PROMAD)

De forma geral, a situação da AMAC abre muitas incertezas para os profissionais, os programas e serviços e para os usuários, pois a decisão judicial pode prejudicá-los de alguma forma. Há um grande receio de que haja a demissão dos funcionários no processo de readequação jurídica da instituição<sup>45</sup>, como aponta a própria Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC:

---

<sup>45</sup> Em linhas gerais, no caso da AMAC ser considerada uma entidade pública, que compõe a Administração Municipal, deverá refazer as contratações por meio de concursos públicos, o que pode gerar a demissão de vários funcionários que se inseriram na instituição através de processos seletivos simplificados, apesar de estarem submetidos ao estatuto de funcionários públicos. Ela também teria que adequar suas legislações internas e refazer os quadros de gestão, que seriam absorvidos pela Secretaria de Desenvolvimento Social. Caso seja considerada uma organização não governamental, deverá alterar o regime de contratação dos funcionários atuais e se adequar ao SUAS como uma entidade da rede socioassistencial e não poderá prestar alguns serviços que são de exclusividade do poder público em sua integralidade. Nesse caso, é necessário que a Administração Municipal assuma integralmente alguns serviços e programas de assistência social, o que gera gastos consideráveis para o poder público. Assim, qualquer decisão tomada, terá rebatimentos positivos e negativos para os funcionários, os programas e os usuários da Assistência Social. A grande parte dos funcionários alocados nos CRAS e CREAS são vinculados à AMAC. Esta, porém, é uma irregularidade do município frente às legislações da Assistência Social, pois os Serviços ofertados nos CRAS e CREAS devem ser prestados integralmente com recursos e contratos vinculados ao Estado. Como no caso da AMAC há essa sobreposição histórica das suas funções entre público e privado, esse é um gargalo que ainda não foi solucionado.

Hoje a gente na verdade tem um grande ponto de interrogação. Tem o que elogiar a instituição, tanto a gestão quando os trabalhadores, porque você realmente conseguir levar adiante 56 unidades, 1400 funcionários, quase 12 mil usuários por dia, com seriedade, não deixando a peteca cair e com essa faca no pescoço não é fácil. Porque a gente sabe q a qualquer hora a decisão pode ser tomada e prejudicar a todos os usuários e atendidos dos programas e os próprios funcionários. (Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC).

Com relação à oferta de programas de aprendizagem na cidade, os profissionais assinalam a preocupação com os jovens que não possuem escolaridade para acessar o PROMAD e que agora não tem outros programas como alternativa, devido às modificações da Casa do Pequeno Jardineiro.

É importante ressaltar, como aponta a Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC, que as alterações do MTE adequando o Sistema S ao oferecimento do serviço de auxiliar administrativo acaba deixando desprotegidos os jovens pobres que não conseguem realizar cursos pagos. Ainda que haja projetos de bolsas gratuitas, como o SENAI Gratuidade, a grande maioria dos cursos cobram mensalidades. Além da necessidade de programas que considerem a baixa escolaridade, coloca-se a dificuldade de acesso dos usuários da assistência social aos programas de qualificação profissional gratuitos.

Os profissionais explicitaram o desafio da gestão em criar novas oportunidades de formação e capacitação profissional e de inserção no mercado para os jovens, que necessitam de um atendimento que os oriente a pesquisar locais que ofereçam vagas compatíveis com sua escolaridade, qualificação, local de moradia, em ampliar sua rede de contatos e possibilidades de inserção, entre outros. O JFEmpregos não oferece esse acompanhamento por ser um serviço apenas online, sem atendimento ao público. O Balcão de Oportunidades, antigo Programa da AMAC para encaminhamento, buscava esse atendimento particular com os usuários para auxiliar nessa articulação.

Então tentou-se buscar um acompanhamento pós-Promad, era um balcão de empregos, no caso do menino acabar o curso e o trabalho, ele ter esse banco de empregos, de espera. Mas acho que também não foi muito pra frente. Então quando você fala de relação com outros equipamentos, seria muito bom se se criasse um serviço, um equipamento, para o pós Promad. Porque é muito triste você ver um aluno seu que era excelente aluno, com excelente conteúdo, com avaliações muito boas, que poderia ir pra qualquer lugar, excelente funcionário, mas não conseguiu [emprego após o programa]. (Educador 2)

A Coordenadora do Serviço de Autonomia da AMAC explicita a necessidade de articulação entre as políticas públicas para investir em políticas de emprego e renda.

Acho que sem isso possivelmente não conseguimos atender a juventude. porque o serviço de convivência já existe e está sendo bem feito, mas adolescente quer trabalho, renda, poder ganhar dinheiro, então se não é função da assistência que os governos pensem quem vai cuidar disso. Se não fica algo que não é da assistência mas também não é da educação, ou da saúde ou da habitação. Mas todo mundo sofre com as questões sociais então tem que ser problema de todo mundo, e não virar problema de ninguém. É problema de todo mundo sim o que ta acontecendo com a nossa juventude. E precisa haver um interesse coletivo das políticas publicas pra resolver. (Coordenadora do Serviço de Autonomia da AMAC)

De forma geral, o PROMAD é um programa que se insere no contexto mais amplo das transformações do mundo do trabalho a partir da década de 1990, de forma que seus objetivos, sua estrutura e sua orientação seguem uma tendência nacional de formação para o trabalho. A priorização do público vulnerável e dos jovens também são escolhas orientadas por uma tendência geral de combate à pobreza através da qualificação dos trabalhadores, inclusive por orientação dos organismos internacionais. Essa construção, porém, não se dá sem contradições, apresentando limites e possibilidades para a vivência dos jovens pobres. Ainda que exista uma lógica determinada, há diversos sentidos que perpassam as vivências cotidianas dos jovens. Nesse sentido, busca-se compreender de que forma os jovens se relacionam com o programa e como percebem os limites e possibilidades dessa inserção nas suas vivências. Em suma, buscou-se perceber de que forma este programa de qualificação e inserção no trabalho influenciou nas trajetórias de jovens pobres.

### **3.3 Experiência do trabalho e projetos de vida: limites e possibilidades**

Os jovens entrevistados<sup>46</sup> fazem parte de uma geração que cresceu já em um cenário de reestruturação produtiva, de políticas de ajuste neoliberal, de focalização das políticas sociais de combate à pobreza, de pauperização da população e de desemprego estrutural. A experiência de uma geração remete às experiências vividas em comum por determinados grupos etários que vivem em determinada época da sociedade. Eles dividem uma situação e

---

<sup>46</sup> Os jovens possuem entre 20 e 21 anos e nasceram nos anos 1994 e 1995.

interesses comuns no processo sócio-histórico, criando identidades geracionais, que “os restringe a uma gama específica de experiência potencial, predispondo-os a um certo modo característico de pensamento e experiência e a um tipo característico de ação historicamente relevante” (MANNHEIM, 1982). Assim, os jovens aqui estudados vivenciam os reflexos das transformações no padrão de acumulação capitalista e suas refrações na vida social.

Moram nas regiões periféricas da cidade que se caracterizam pela alta vulnerabilidade e violência, enquanto o PROMAD situa-se no Centro da cidade. Metade estudava no próprio bairro e a outra metade estudava na região central, mostrando uma relativa circulação para parte desses jovens pela cidade a partir do acesso ao Programa. Para metade deles, o trajeto escola-casa-Programa era facilmente realizado, e os demais o consideravam desgastante. Se durante a semana os trajetos desenvolviam-se entre casa-escola-Programa/empresa, nos finais de semana grande parte deles viviam seus momentos de lazer e descanso no próprio bairro, utilizando os espaços de lazer da sua região e não os centrais. Apenas dois deles tinham outras atividades de estudo além destas, sendo que uma fazia cursinho pré-vestibular a noite e outro fazia curso de inglês no sábado.

Todos os jovens chegaram ao PROMAD através de informações de vizinhos, amigos e parentes, o que indica que não tiveram conhecimento do Programa através dos meios de comunicação formais públicos. Isso mostra uma tendência de utilização das redes pessoais de contato para acesso a oportunidades de trabalho, que foram constatadas nas entrevistas com os jovens.

Com relação à composição familiar, três fazem parte de família chefiada pela mãe e os outros três moravam com pai ou padrasto e somente uma jovem só com a mãe. Quatro dessas famílias são ou foram atendidos por outros programas sociais, como programas gratuitos de aprendizagem (PROMAD, Instituto Jesus, Rede Cidadã, Guarda Mirim), Bolsa Família, Curumim<sup>47</sup> ou faziam acompanhamento no CRAS.

Entre as ocupações dos familiares, se destacaram serviços gerais, cozinheira, cabeleireira, motorista de ônibus e táxi, mecânico e entre algumas mães a função doméstica. Destaca-se que essas ocupações caracterizam-se em grande parte pela baixa exigência de

---

<sup>47</sup> O Curumim é um programa municipal de caráter socioeducativo direcionado para crianças de 5 a 14 anos em situação de vulnerabilidade. É oferecido pela AMAC em parceria com a Prefeitura de Juiz de Fora. “Nos curumins são desenvolvidas práticas de teatro, circo, artes, música, xadrez e atividades esportivas e acompanhamento escolar.” (AMAC, s.p.)

escolaridade, baixos salários e algumas são funções autônomas. Essa condição influencia a vida dos jovens pela fragilidade dos vínculos de trabalho e o baixo rendimento das famílias, que contam com o auxílio de seus filhos para conquistarem melhores níveis de vida, ou até mínimos níveis de vida. Dessa forma, os jovens representam uma fonte de renda familiar quando atingem determinada idade, aumentando em níveis gerais o número de jovens que auxiliam ou se responsabilizam pela renda familiar.

O elemento que mais se destacou nas entrevistas foi o papel central do trabalho na vida desses jovens, pois perpassou e perpassa todas as trajetórias e ordenou todas as informações coletadas. Todos os sujeitos são atravessados pela necessidade do trabalho, os jovens pobres, porém, vivenciam essa condição de forma particular.

Foi possível identificar nas entrevistas que três dos jovens já tinham passado por uma experiência de trabalho antes de entrar no PROMAD, ou seja, antes dos 14 anos. Um deles trabalhava na oficina mecânica do pai, outra panfletava na rua, e outra era babá, segundo eles para terem seu próprio dinheiro.

Quando questionados sobre a expectativa que tinham ao entrar no Programa, quatro deles responderam de imediato que buscavam ganhar dinheiro através do primeiro emprego, um assinalou que buscava a independência financeira e uma afirmou buscar um curso que a inserisse em um trabalho. Dois deles afirmaram ter essa expectativa atendida e quatro afirmaram que a sua expectativa foi superada. Eles apontam para as outras atividades realizadas, as aulas dinâmicas, com temas interessantes e também aos aprendizados pessoais.

Percebe-se que o objetivo principal dos jovens ao entrar no PROMAD é a conquista de uma renda, não apenas pela necessidade, mas pela independência e autonomia que representa frente aos pais. Esse é um dos elementos que indicam a travessia da fase da juventude para a vida adulta, sinalizando que esse elemento perpassa esses jovens desde os 14 anos. Essa autonomia, porém, aparece aqui apenas no âmbito financeiro, visto que não há nenhuma menção de um distanciamento da casa dos pais ou afastamento emocional. Pode indicar também que a aquisição de uma renda própria possibilita aos jovens se inserirem como consumidores na vida social e terem acesso a bens materiais e culturais, condição que, no caso dos jovens pobres, não pode ser oferecida pela família. Essa ânsia pela independência financeira também era observada pelos educadores:

a grande manifestação [dos alunos] era de que precisavam de independência financeira, eles queriam trabalhar pra fazer um cursinho e fazer vestibular. Ou então que a mãe trabalhava, cuida da casa, mas não tem como cuidar de mim, pra eu sair final de semana, comprar minhas coisas. Era isso, trabalhar pra crescer e se manter. (Educador 2)

A busca pelo trabalho não é uma busca solitária, mas compartilhada com a família. Ao serem questionados sobre a opinião de seus pais sobre a participação no Programa, todos demonstraram muita satisfação quando conseguiam a inserção do filho pela possibilidade de auxílio na renda familiar. Essa condição reforça os estudos<sup>48</sup> que apontam que os jovens têm cada vez mais auxiliado na renda familiar, o que muitas vezes relaciona-se ao trabalho precoce.

Minha mãe gostou, eu dava dinheiro pra ela! (Entrevistada 1)

Ela adorava, porque ela falava: “Eu comecei a trabalhar muito tarde, e não quero que você comece tarde igual eu.” Porque ela começou a trabalhar com uns 32 anos, mais ou menos. Então ela falou assim: “Eu não quero a mesma experiência que eu tive pra você.” (Entrevistada 4)

As famílias também consideram que o trabalho possui um sentido que vai além da contribuição na renda familiar, representando um “bom destino” para seus filhos, um espaço de segurança, de diferenciação, de um futuro sem incertezas.

Ah, minha mãe sempre ficou desesperada pra eu trabalhar. Porque ela tinha medo de crescer um jovem bobo, que não tinha experiência no mercado, que hoje em dia é difícil, tem pessoas que tem formação mas não tem experiência nenhuma, aí complica pra entrar no mercado de trabalho. Aí minha mãe falava: “Não, depois eles não conseguem entrar no mercado de trabalho” e tal. Ela queria muito, eu, meu irmão e minha irmã a entrar e graças a Deus nunca atrapalhou nos estudos (Entrevistado 3).

Acharam perfeito, minha mãe ficou rindo uma semana. Meu pai fala até hoje: “meu filho faz uma faculdade pra você voltar pra MRS. Lá que você vai conseguir um futuro”. E eu vou voltar, tudo no seu tempo (Entrevistado 2).

O trabalho surge como alternativa para os conflitos familiares e o conflito de gerações, pois é uma forma de, ao ter um rendimento, criar autonomia frente à família. Com a redução

---

<sup>48</sup> Dentre eles destacam-se os realizados por León (2009), Ponce de Leon (2007) e Camarano (2006), citados ao longo do trabalho.

da inclusão via trabalho, a rua pode ser uma saída mais imediata e possível como solução. Nessa perspectiva, Cassab (2001) aponta para a relação entre trabalho e consumo, sendo o trabalho um caminho de acesso social e a possibilidade de aquisição de bens. A autora também aponta para um outro sentido que o trabalho assume para os jovens como uma alternativa de inclusão diante dos processos de exclusão às quais os jovens pobres são expostos, principalmente a exclusão do direito à cidade, de pertencimento e apropriação de seu território e dos sentidos neles contidos.

O trabalho confere a esses jovens uma visibilidade social que os credencia como confiáveis e capazes de serem respeitados. O trabalho é ainda a ocupação do tempo livre, desejável como prevenção ou impedimento das “más amizades”, que, em seu ponto de vista, desviam-nos para a criminalidade. (CASSAB, 2001, p. 59)

Há na mentalidade social a ideia de que os jovens devem ter seu tempo ocupado para manterem-se distantes da criminalidade. Foi possível visualizar essa situação na análise da Casa da Menina Artesã<sup>49</sup>, na qual as próprias jovens diziam que achavam melhor estarem lá do que estarem na rua, ou que suas mães as colocaram no Programa para que elas não fiquem desocupadas. No caso do PROMAD, essa fala revelou-se por meio de um dos jovens entrevistados: “o que eu vejo de positivo é que é um projeto que se dedica a tirar o jovem do ócio. Porque eu fico pensando: e se eu não tivesse passado esses dois anos no Promad? Então acho isso um ponto muito positivo”.

Mantendo essa tendência, o próprio PROMAD foi criado pensando em “tirar os adolescentes das ruas”, como relatou a Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da AMAC. Um educador social também relata que na reunião inicial com as famílias, muitos não compreendiam os objetivos do PROMAD, reconhecendo como função do programa tirar os jovens das ruas.

[os alunos] muitas vezes chegavam não por vontade própria, mas pelos pais, pra tirar da rua, pra ganhar dinheiro... eu costumava perguntar aos pais: o PROMAD é pra que? E sempre respondiam: pra tirar da rua. E eu dizia que não: o promad é pra isso e isso... E discorria. Porque sair da rua é uma consequência de estar produzindo e fazendo algo, mas quem vem pra cá achando que é pra isso, tá errado, falava até com os alunos (Educador 1).

---

<sup>49</sup> Análise realizada no Trabalho de Conclusão de Curso (MELO; PURGATO, 2013).

Essa visão reflete a história do tratamento dado aos pobres e aos jovens, vistos constantemente como problemas sociais, sujeitos de polícia e não de políticas públicas. O próprio jovem expressa em sua fala a falta de oportunidades que ultrapassem o acesso ao espaço escolar, que é obrigatório, mas que ofereça outras possibilidades de vivência para os sujeitos e de experiências da vida social. É preciso questionar, também, porque a presença do jovem nas ruas representa um problema iminente, visto que a vivência da cidade também é um direito. Por que dizer que os jovens não podem estar nas ruas se este é um espaço público? Ou melhor: quais jovens não deveriam estar nas ruas, mas devidamente ocupados e produtivos?

Na formação brasileira, o trabalho se configurou como um instrumento de contenção, controle e disciplinamento da pobreza, sendo esta uma das faces dos programas de preparação para o trabalho, como no caso do PROMAD. Quando o trabalho assume o papel de ocupação do tempo livre e controle dos sujeitos, ele se distancia ainda mais do trabalho gerador de sentido, de identidade, de forma que “o recurso ao trabalho se apresenta como estratégia de auto-regulação, como forma de contenção e não de busca de realização de potencialidades do sujeito”. (CASSAB, 2001, 62). Como aponta Deluiz (1995, apud MARTINS, 2010), a própria formação para o trabalho necessita atender as demandas do mercado mas também ser considerada em sua face de realização e emancipação, de atendimento das necessidades humanas de socialização através do trabalho e das relações sociais.

Quando questionados sobre o que teriam feito caso não tivessem entrado no PROMAD, mais uma vez o trabalho aparece como elemento central e imediato na vida dos sujeitos. Os três jovens que relataram ter alguma atividade de trabalho antes do Programa afirmaram que continuariam fazendo a mesma coisa (trabalhar na oficina mecânica, panfletagem e cuidar de crianças como babá). Outra jovem afirmou que “não faria nada, ficaria à toa, porque foi a partir do Promad que eu conheci muita coisa, [...] talvez trabalhar em um Call Center, que não precisasse de nada [qualificação]”. Uma delas disse que procuraria outros programas de inserção, como a Guarda Mirim<sup>50</sup>, programa semelhante ao Promad, também gratuito, ou procuraria trabalho. Outro foi mais enfático ao falar sobre a necessidade do trabalho:

---

<sup>50</sup> “A Associação de Proteção à Guarda Mirim de Juiz de Fora, entidade criada pelo Rotary Club de Juiz de Fora, oferece, desde 1967, o Programa de Aprendizagem Profissional a adolescentes na faixa etária de 14 a 18 anos.” (GMJF, s.p.)

Provavelmente eu ia correr atrás de trabalho, eu queria trabalhar de qualquer jeito, não sei se seria tão bom quanto o Promad, porque além da gente trabalhar a gente tinha estrutura pra estudar, que é o tempo diminuído de jornada de trabalho, e ainda tinha bate papo em sala sobre cidadania, educação, tudo do nosso cotidiano, então em outro lugar eu não teria isso. Ia ter uma jornada de trabalho e ia ter que me matar pra estudar.” (Entrevistado 3).

Pode-se perceber que esses jovens vivenciavam o trabalho precoce, visto que, com 14 anos ou menos, ainda em idade escolar básica, já apresentavam essa demanda de forma recorrente, seja por cobrança dos pais, seja por almejam acesso a bens de consumo e a bens culturais que a família não podia oferecer. Este jovem também se refere à tensão existente entre escola e trabalho ao dizer que o Promad possibilitou a continuidade dos estudos e a inserção no mercado, o que para ele não se colocava como uma possibilidade sem o Programa, a não ser que “se matasse para estudar”.

Essa tensão foi relatada também pelos educadores. Segundo eles, alguns alunos, para trabalhar na parte da manhã, tinham que transferir suas matrículas para o período noturno, visto que não existe na cidade oferta de Ensino Médio na parte da tarde. Isso gerava desconforto para alguns pais e também refletia no rendimento dos alunos nas aulas.

Alguns já estudavam a noite e alguns tiveram que optar por trocar o turno. E teve conflito com os pais, pois muitos não queriam, porque tinham escolas mais tranquilas, num local mais perto mas que não tinha noturno. (...) Nem era questão do horário, mais questão de ser longe de casa e de violência. [E eram visíveis as diferenças do turno da manhã para o turno da tarde], (...) se você compara quem sempre estudou a noite e quem sempre estudou de manhã, o nível era bem diferente, tinha maior dificuldade de aprendizagem quando estudava a noite. (Educador 2)

O outro educador aponta também para a necessidade de escolha de alguns jovens entre estudo e trabalho, que sinaliza a desarticulação da escola regular com o mundo do trabalho e ao mesmo tempo a necessidade de concluir os estudos regulares como uma formalidade, na medida em que não propicia a inserção no trabalho mas condiciona o acesso a melhores inserções pela exigência de escolaridade do mercado.

O que eu também via muito eles vivenciarem isso era na questão de escolher em alguns momentos: eu mudo de turno de escola? A escola é prioridade pra mim ou o trabalho? E eu falava: quem abre mão do trabalho entende que nesse

momento a escola é o mais importante porque já tem um projeto de vida, e porque o dinheiro nesse momento, embora seja importante, não é fundamental, porque pode ter o respaldo do pai, da família. E esse dilema era muito grande, porque ao mesmo tempo que eles viam que a escola era muito importante, eles queriam independência, não ter que pedir dinheiro aos pais nem pra comprar uma bala pra namorada. (Educador 1)

Essa contradição vivenciada pelos jovens em optar pelo estudo ou pelo trabalho, além de expressar a necessidade de renda das famílias, é fruto da fragmentação entre ensino geral e ensino profissional e um reflexo do histórico brasileiro de uma educação parcial e precária, visto que o modelo de educação atual não encontra êxito na transição entre escola e trabalho.

A inserção nas empresas como aprendizes gerou experiências que foram importantes para os jovens. Entre as meninas, uma delas foi aprendiz na CESAMA – Companhia de Saneamento Municipal, outra na Secretaria de Saúde e outra na Secretaria de Educação da Prefeitura de Juiz de Fora. Todos os três jovens entrevistados foram aprendizes na MRS Logística, uma operadora ferroviária.

Observou-se uma satisfação muito grande dos jovens inseridos na MRS por ser uma empresa grande e conhecida na cidade, representando certo “status” para esses jovens: “No que me chamaram foi uma alegria enorme, uma empresa grande, uma das maiores aqui em Juiz de Fora. Nossa!” (Entrevistado 2). Os jovens da MRS relataram que criaram uma grande expectativa de usar o uniforme da empresa, pois seriam como os funcionários, seriam jovens trabalhadores de uma empresa reconhecida na cidade. Essa identidade pode revelar o esforço dos jovens de diferenciação social através do trabalho, de serem reconhecidos como trabalhadores e não como jovens de um Programa social.

Sobre os locais de trabalho, nenhum dos jovens apresentou reclamações, relatando inclusive uma ótima relação com os funcionários, mantendo os vínculos ainda hoje. Um dos jovens da MRS relata que seus companheiros de trabalho o procuraram em casa para oferecer uma vaga de estágio, pois não tinham seu contato telefônico, o que para ele foi muito significativo. Nesse caso, assim como com os outros dois jovens que trabalharam na mesma empresa, as relações construídas no período de aprendizagem auxiliaram na ampliação da rede de contatos dos jovens, possibilitando também outros canais de informação e indicação para emprego. Isto, porém, não significa que há uma relação entre a ampliação das redes de contatos com melhores inserções, haja vista que nenhum deles conseguiu se inserir em postos de trabalho mais estáveis.

Ao perguntarmos sobre as atividades de trabalho realizadas, alguns já não se lembravam com clareza. Ainda que mudassem um pouco de setor para setor, eram as mesmas, de forma geral: receber, separar e arquivar processos, documentos e correspondências, fazer planilhas, serviços de protocolo, serviços de rua, como pegar e entregar documentos e correspondências internas e externas e realizar pagamentos. Essas foram as funções relatadas, sendo recorrente em todas as falas o arquivamento, o protocolo e o serviço de rua. Nenhum deles reclamou das atividades. Dois jovens disseram que realizavam muitas funções e as vezes sentiam-se sobrecarregados, sendo que um deles era responsável por um setor com mais de mil funcionários. Uma jovem disse que achava tranquilo e às vezes divertido.

Percebemos em algumas falas também que muitas vezes os jovens aprendizes eram utilizados para qualquer serviço que fugia da sua formação no curso. Uma das jovens relatou que já foi comprar pão para sua chefe e não se sentiu à vontade para negar o pedido, apesar de saber que era errado. Essa mesma jovem também já foi acusada de ter perdido um processo e obrigada a procurar um por um, em uma estante com quase dez mil projetos e que depois acharam na mesa de um funcionário. Segundo ela, “tudo era culpa do mirim”. Um outro jovem relatou que lhe pediram para fazer um pagamento com uma grande quantia de dinheiro e que ele recusou, pois tinha sido orientado no Programa sobre funções que não deveria fazer.

Essas situações revelam uma face dos Programas de Aprendizagem para os contratantes: o acesso à mão de obra barata através dos jovens aprendizes. Um grande desafio dos Programas de Aprendizagem é garantir o caráter de aprendiz ao jovem, já que esses programas buscam seguir uma lógica diferente, levando em conta a condição de desenvolvimento do adolescente. Além das conversas e esclarecimentos realizados com as empresas, como relatamos anteriormente, o Programa buscava orientar os jovens nas aulas sobre seus direitos e deveres como aprendizes. As relações entre jovens e chefia ou funcionários, é uma relação de poder na qual os jovens se inserem em desvantagem, como relata um dos jovens:

Trabalhava tudo [no PROMAD], meu dever, meu direito, o que eu posso ou não fazer dentro da empresa, se no caso o contratante, minha chefe, me destratasse, como eu deveria agir. (...) algum serviço que você não podia fazer, como você ia dizer “não” pro seu chefe? É tenso, porque você ali, menor de idade, doido pra mostrar serviço... por exemplo já pediram pra eu levar um valor muito alto na rua, e no PROMAD o pessoal falava: “não leva”. E é difícil, como você fala que não vai levar? É muito complicado, só que aí varia

de cada questão, a escolha é sua, fazer ou não. Mas o ensinamento que eles passavam pra gente dava base pra você tomar sua decisão.” (Entrevistado 3).

Buscou-se também conhecer os caminhos que os jovens seguiram após a saída do Programa, observando se houve alguma inserção que seguiu a área de realização do curso, qual a natureza dos postos de trabalho ocupados e se o PROMAD influenciou nos projetos futuros dos jovens. Para isso, serão apresentadas de forma breve as trajetórias de cada um.

A primeira entrevistada (Entrevista 1) já trabalhou fazendo panfletagem aos 14 anos e no Programa foi aprendiz na Secretaria de Saúde. Concomitante ao PROMAD, fez cursinho pré-vestibular para cursar Direito na UFJF, mas apesar de ser aprovada, não teve interesse em fazê-lo. Após o PROMAD, trabalhou por um ano em um Call Center. Fez um curso técnico de Segurança do Trabalho, mas não conseguiu nenhuma inserção. Iniciou os cursos de Pedagogia em uma faculdade particular e de Ciências Humanas na UFJF, abandonando ambos nos primeiros períodos. No ano passado foi aprovada para o curso de Educação Física na UFJF e está hoje cursando o 3º período. Relata que conseguiu se inserir em uma academia de ginástica, onde atua como estagiária voluntária, tem supervisão apenas na academia e faz todas as funções de um professor formado. Trabalha de 18:00 às 23:00 de segunda a sexta e ganha R\$4,00 por hora trabalhada, o que representa R\$400,00 por mês. Considera que apesar de ganhar muito pouco como estagiária é uma boa experiência de trabalho. No caso dessa jovem, parece que a escolha do curso superior só aconteceu quando ela conseguiu encontrar um curso que também lhe possibilitou um emprego, em que conseguiu unir os estudos ao trabalho, ainda que seja um trabalho extremamente precário.

O segundo jovem (Entrevista 2) trabalhou com o pai em sua oficina mecânica antes de entrar no PROMAD. Conheceu o Programa através de um cliente da oficina, entrou em 2011 e foi aprendiz na MRS. Ao terminar o contrato de aprendizagem, passou na prova para fazer o Curso de Logística oferecido pela MRS gratuitamente através do SENAI, permanecendo mais um ano na empresa como estagiário com carteira assinada. No período em que fez o curso de logística, iniciou o curso de Engenharia de Produção. Saindo da MRS, foi chamado para trabalhar em uma loja de ferragens no setor de compras por indicações particulares, onde trabalha até hoje. Entrou como vendedor, com carteira assinada, e depois de dois anos foi para o setor de compras pela experiência que demonstrou ter, acúmulo conquistado no PROMAD. Nos primeiros períodos do curso de Engenharia de Produção retornou à MRS para pleitear

uma vaga de estágio, mas não conseguiu trancou a faculdade por questões pessoais e demonstrou interesse em retornar para a faculdade para poder voltar à MRS.

O terceiro jovem (Entrevista 3) quis entrar no Programa porque sua irmã também havia participado de um Programa de Aprendizagem. Foi aprendiz na MRS por 1 ano e 8 meses, fez o curso de logística custeado pela MRS e ficou na empresa por mais 1 ano como estagiário, com carteira assinada. Ao término, foi indicado para trabalhar numa empresa terceirizada da MRS no setor de arquivos, continuando vinculado a essa empresa em uma atividade semelhante àquela realizada como aprendiz. Junto com o curso de processo logístico, iniciou um curso de Automação Industrial oferecido gratuitamente pelo governo, um curso totalmente diferente do caminho que fez até então, voltado para a área industrial, mas o fez porque era gratuito. Ao encerrar o contrato na terceirizada, foi indicado pelo chefe para uma empresa na qual trabalha atualmente com carteira assinada como técnico em Automação Industrial.

Já a quarta jovem entrevistada (Entrevista 4) foi aprendiz na CESAMA por um ano. Após o Promad entrou em uma empresa de telemarketing, trabalhando de carteira assinada e passou no vestibular para Economia na UFJF, saindo do trabalho e se dedicando à faculdade. Depois de um ano de faculdade começou a trabalhar no setor financeiro de uma construtora. Trancou a faculdade por não dar conta de trabalhar e estudar, mas foi demitida, retornando à faculdade com o auxílio financeiro da mãe.

A quinta entrevista (Entrevista 5) foi feita com uma jovem que foi aprendiz na Secretaria de Educação. Após sair do PROMAD, ainda menor de idade, procurou o Centro Integrado Empresa Escola - CIEE, que conheceu no Programa, mas não conseguiu estágio. Procurou, então, a Rede Cidadã, outro Programa de Aprendizagem da cidade, e se inseriu em uma empresa de indústria gráfica, por 1 ano e 4 meses. Trabalhou na área financeira, no RH e na fiscalização das máquinas, atividades diferentes daquelas realizadas no PROMAD. Saindo desta empresa, foi trabalhar no comércio em uma loja de suplementos com carteira assinada, onde ficou por 2 anos. Iniciou no setor administrativo da loja como auxiliar de escritório, mas fazia diversas atividades. Seu salário era baixo, não tinha funções bem definidas, cuidando inclusive dos filhos do chefe; o horário não era cumprido, fazia hora extra não remunerada e não tinha flexibilidade para adequar seu horário aos estudos. Estava fazendo cursinho para o concurso da Polícia Militar enquanto trabalhava e foi demitida este ano.

O último jovem (Entrevista 6) trabalhou com um contrato de 2 anos na MRS como aprendiz e não se inseriu nos cursos ofertados pela empresa, como os outros dois jovens. Após sair da empresa, teve que aguardar ser dispensado do quartel para tentar uma reinserção no trabalho. Iniciou Jornalismo numa faculdade particular, mas por não conseguir pagar fez apenas um período, iniciando posteriormente cursinho para tentar vestibular numa faculdade pública. Conseguiu o emprego atual com um familiar de uma técnica do Programa num escritório no qual está há 2 anos, trabalhando na área administrativa com carteira assinada. Está cumprindo aviso prévio atualmente, pois quer se dedicar aos estudos para passar no ENEM e iniciar um curso superior. Relata também que estava muito pesado conciliar estudo e trabalho.

Pelos relatos, apenas os jovens tiveram inserções após o PROMAD que se relacionavam ao curso ofertado pelo Programa. Um deles fez dois anos de contrato de aprendizagem e saiu da empresa, pois não foi absorvido nos quadros da empresa. Os outros dois jovens da MRS fizeram um curso de Logística oferecido gratuitamente pela empresa em parceria com o Sistema S. Os jovens fizeram uma prova e foram aprovados, ficando 6 meses no curso e retornando para a MRS nos outros 6 meses como estagiários para executar as atividades aprendidas. Após esse curso, nenhum dos dois jovens permaneceram na empresa, sendo que um deles foi indicado pelo chefe do setor de logística para trabalhar em uma empresa terceirizada que prestava serviços para a MRS.

A segunda inserção, porém, foi em outras áreas e não guardava relação com o curso.

Já entre as três jovens, nenhuma delas se inseriu em atividades relacionadas ao curso realizado no Programa, sendo que duas trabalharam no setor de Telemarketing e outra procurou outro Programa de Aprendizagem e depois se inseriu no comércio, ambas ocupações desgastantes, com alta carga horária, baixos salários e alta rotatividade. A jovem que trabalhou na CESAMA diz estar aguardando abrir concurso, para qualquer área e retornar para empresa; aquela que trabalhou na Secretaria de Saúde não tinha vontade de permanecer; enquanto a jovem que se inseriu na Secretaria de Educação chegou a ser indicada para uma vaga numa empresa terceirizada da Prefeitura para trabalhar como recepcionista, mas com a mudança da administração municipal, refizeram os contratos e não a chamaram.

Ao observar as ocupações atuais dos jovens, observa-se primeiramente que nenhum deles permaneceu na empresa ou instituição em que fez o curso. De todos os jovens, cinco deles estão inseridos no mercado de trabalho e apenas uma está estudando. Porém somente

uma das ocupações possui relação com o curso de auxiliar administrativo e todas as demais são em outras áreas (comércio, academia, técnico em automação). Dois dos jovens pediram demissão há pouco tempo, um deles por querer se dedicar aos estudos para ingressar no Ensino Superior e outra pelas baixas condições de trabalho.

A natureza dos postos de trabalho ocupados após o PROMAD, ainda que todos tenham sido de carteira assinada, se caracterizam pelos contratos temporários, com altas jornadas de trabalho, baixos salários e baixas condições de trabalho. Nenhum deles se caracterizaram por uma continuidade de itinerário profissional, com possibilidades de ascensão e crescimento profissional.

Com relação à jornada de trabalho, que em grande parte é condicionante para a continuidade da escolarização, entre as jovens entrevistadas, aquelas que se inseriram no telemarketing tinham uma carga horária de 6h diárias e trabalhavam aos sábados, enquanto aquela que se inseriu no comércio trabalhava 8h diárias e também aos sábados. Outros dois jovens se inseriram em estágios na empresa em que foram aprendizes, o que possibilitou continuar a escolarização através de um curso e estar inserido no trabalho. Todos os jovens, ainda com altas jornadas de trabalho, se inseriram em cursos superiores, alguns não completaram por falta de condições financeiras, outros por não conciliar estudo e trabalho pelo desgaste. Nesses casos, o trabalho acaba prevalecendo à escolarização.

Dessa forma, ainda que as inserções no trabalho tenham sido importantes para os jovens por possibilitar o acesso ao primeiro emprego e a uma experiência profissional, concomitante ao término da escolarização, essa inserção não teve um caráter de continuidade, não traçou um itinerário profissional, de forma a aproveitar os conhecimentos adquiridos pelos jovens na sua preparação laboral. Assim, no que tange à qualificação técnica oferecida pelo programa, esta não garantiu melhores ocupações aos jovens que participaram do PROMAD. A própria duração dos contratos - de apenas um ano - não possibilita que o jovem se aproprie de atividades mais amplas inseridas na totalidade da empresa, o que pode indicar a utilização dos jovens aprendizes como trabalhadores de baixo custo para atividades menos complexas, mais repetitivas e operacionais. Quatro dos seis jovens, ao serem questionados sobre quais mudanças poderiam ser feitas no Programa, indicaram o aumento do tempo de contrato, que era de dois anos e foi reduzido para um ano. Um dos jovens expressou sua insatisfação com a não permanência na empresa:

Quando eu estava saindo teve uma coisa que eu ficava muito chateado: é que muitas empresas... porque a pessoa começa a trabalhar lá e fica todo iludido: “poxa queria muito trabalhar aqui”. Eu gostava muito da MRS, aí você fica querendo trabalhar. Aí você trabalha lá quase 2 anos e não vê oportunidade nenhuma de ficar. Hoje se eu fizer uma faculdade, me formar ou tiver cursando, provavelmente por eu conhecer muitas pessoas lá dentro eu posso até buscar um estágio e ser mais fácil por ter contatos lá dentro, mas uma acessibilidade direta: “ah, você foi bom nisso, nós vamos separar uma área aqui que não precise de um nível mais avançado de estudo”. Alguma coisa assim pra seguir uma carreira, incentivar (Entrevistado 3).

Esse quadro confirma a tendência seguida pelos programas de formação profissional que buscam formar trabalhadores através de cursos rápidos e curtos, fragmentados e específicos para determinadas atividades, que não auxiliam na criação de itinerários profissionais. Como aponta Harvey (1992), há um grupo de trabalhadores periféricos que tem aumentado cada vez mais e que se caracterizam por trabalhos temporários, sendo mais raras as ocupações que garantem uma carreira dentro das empresas ou que sejam mais estáveis e permanentes.

O planejamento dos projetos futuros vão se construir a partir das condições sociais que se apresentam para os sujeitos no tempo presente. O tempo presente possui uma base objetiva, material e é o espaço onde se constroem os projetos de vida, pois é uma construção realizada a partir das escolhas e possibilidades colocadas no tempo presente, por meio das experiências socioculturais, das vivências e interações interpessoais (MENDES, 2008).

Quando perguntados se planejavam se qualificar, fazer algum outro curso antes de conhecer o Promad, observamos projetos de vida ligados às questões da imediatividade e do campo de possibilidades que eles visualizavam. Manifestaram algumas vontades como fazer curso de mecânico automotivo para continuar trabalhando com o pai, fazer informática “porque todo mundo fazia”, fazer cursos de inglês e um deles desejava fazer algo na área administrativa, mas sem saber onde encontrar. De forma geral, são ações que eles vislumbravam como possibilidades no seu presente.

Já quando perguntados sobre seus projetos para o futuro, ainda se sobressai o papel central do trabalho nos projetos de vida dos jovens, que organiza todo seu planejamento. Acredita-se que o trabalho realmente é central na vida dos sujeitos, mas é preciso refletir sobre que tipo de trabalho é ofertado e sob quais condições.

A primeira entrevistada relatou que pretende concluir o curso de Educação Física, fazer Mestrado e Doutorado e trabalhar na área de musculação.

O segundo jovem relata que pretende mudar de emprego, pois não considera que possa crescer na função que ocupa. Seu desejo imediato é retornar para a faculdade de Engenharia de Produção e procurar estágio em uma empresa grande, de preferência na MRS. Sua prioridade atual é a área profissional, não pensa muito nos projetos de outros âmbitos da sua vida: “tem pessoas que tem foco em conseguir casa, carro. Não, o meu é faculdade e crescer profissionalmente”.

O terceiro entrevistado também não visualiza possibilidades de crescimento onde se encontra e questiona a atividade que executa pelo caráter repetitivo e mecânico. Sua vontade é continuar na área industrial, mas trabalhar na prática, no setor de produção, mas tem receio de colocar em cheque sua estabilidade.

É muito difícil você sair de um lugar que você está estabilizado e dar a cara a tapa pra ir pra indústria. (...) Porque ficar onde eu estou não dá, (...) No cadastro de coisas técnicas você não tem pra onde crescer, é só cadastrar, cadastrar, cadastrar... morreu ali. E não quero isso pra mim. (Entrevistado 3).

Vai fazer ENEM este ano e considera que o curso superior tem um “retorno a longo prazo”, o que é um complicador para ele, fazendo-o pensar primeiro em passar num concurso público para ter estabilidade e posteriormente poder fazer a faculdade. No fim, aponta para a incerteza do que irá acontecer e demonstra que o seu projeto é condicionado pelas oportunidades de trabalho que vier a ter.

As coisas acontecem muito rápido na nossa vida, então o retorno da faculdade é a longo prazo, entende? (...) Aí passar num concurso e depois fazer a faculdade sem muita cobrança, de que eu tenho que terminar em tanto tempo pra conseguir um emprego. Então queria ficar mais tranquilo pra depois fazer a faculdade tranquilo. É esse meu plano hoje, mas ai depende também, são muitas variáveis (Entrevistado 3).

Percebe-se aqui a contradição entre escolaridade e trabalho que os jovens vivenciam ao pensar no ingresso no Ensino Superior. Inserir-se em uma faculdade representa um investimento “a longo prazo” que pressupõe a possibilidade de uma “moratória” que possa ser sustentada pela família, já que não é uma atividade que gera rendimentos imediatos.

Já o projeto da quarta entrevistada é sair do curso de Economia e ir para o curso de Contabilidade, pois tem mais campo para trabalho em Juiz de Fora. Assim, planeja trocar seu horário de estudo de forma que possa realizar outras atividades, inclusive trabalhar, pois acha importante “ter seu dinheiro”.

A quinta jovem entrevistada tem como planejamento imediato passar no concurso da Polícia, para o qual já está fazendo cursinho, ser transferida de Belo Horizonte para Juiz de Fora e começar a fazer faculdade de Direito. Relata que seu sonho é fazer pedagogia, vontade que foi aumentada pela sua inserção como aprendiz na Secretaria de Educação, mas desistiu pelas condições precárias da profissão. Pretende continuar tentando concursos de nível médio para conseguir estabilidade. O foco do seu projeto é a carreira profissional e sua família, pois sua maior motivação é auxiliar sua mãe: “Meu sonho é tirar minha mãe do serviço, deixar pelo menos pagando o INSS dela, porque minha mãe já trabalhou demais na vida dela. Eu penso mais é nela, ela é o que me dá mais gás hoje em dia”.

Nesse caminho, como foi possível perceber em outros momentos, a figura da família não perde a função de núcleo central das vidas dos jovens, sendo possível perceber em vários momentos a referência a esse espaço. Há, porém, um destaque para a figura da mãe, que é a pessoa que busca o Programa, é quem incentiva ao trabalho, é alvo de preocupações, é a figura da proteção, como aponta Dayrell, buscando desconstruir a ideia de que a juventude é a fase de crise e rompimento dos vínculos familiares.

É ela a referência de carinho, de autoridade e dos valores, para a qual é dirigida a obrigação moral da retribuição. Não é de se estranhar que contemplem a mãe nos seus projetos, desejando dar-lhe uma vida mais confortável. (DAYRELL, 2003, p. 24)

O último jovem pediu demissão para se dedicar ao preparo pro ENEM, para fazer o curso de História, de Administração ou Jornalismo, citando a possibilidade de fazer concurso público. Pretende ajudar mais sua família, sua mãe, e ter mais independência. Ao ser questionado sobre seu projeto de vida, diz que pensa nisso todos os dias, e que sempre muda um pouco. Ao mesmo tempo, diz que se incomoda por não trabalhar e auxiliar em casa, ainda que seus pais não o cobrem:

Não, não cobram. Mas assim, eu me sinto mal porque minha mãe trabalha muito, meu pai também, então isso me incomoda um pouco, tanto que quando eu tentei sair do meu emprego pra dar um foco maior nos meus estudos eu pensei: poxa, será que isso não vai ofender eles? Vai deixar eles chateados? Eles trabalham tanto e eu to aqui... (Entrevistado 6)

Essa preocupação apareceu em algumas falas, pois a maioria dos jovens não conseguiriam se manter em uma faculdade sem trabalhar, com a ajuda dos pais, o que faz com

que pensem primeiro na estabilidade do trabalho, principalmente através de concursos, antes de pensar na inserção no ensino superior.

Sim, teria que trabalhar pra fazer [faculdade particular]. Eu tava até conversando com a minha mãe ontem que eu não acho correto minha mãe pagar ou meu pai, já batalham tanto, minha mãe paga aluguel, meu pai vive trabalhando, até fim de semana. (Entrevistado 6).

Todos os jovens elaboraram seus projetos de vida visualizando o trabalho como eixo central e organizador do presente e do futuro. Todos tinham como meta conquistar melhores ocupações no mercado de trabalho que garantissem estabilidade, indicando que os projetos de vida buscam condições seguras em tempos de instabilidade e incerteza. Ainda que tenham clareza dos passos para chegar a essa condição, identificam que essa estabilidade necessita de investimento em estudo, seja em um ensino superior ou em um cursinho para concurso.

O ingresso no Ensino Superior e o concurso público são os elementos que estão presentes nas falas de quase todos os jovens como caminhos que possibilitam a ocupação de melhores postos de trabalho. Esse investimento nem sempre é possível, o que nos remete à possibilidade das famílias em oferecer uma “moratória” aos filhos. Entre os seis jovens, cinco relatam que não poderiam ser auxiliados financeiramente pelos pais, e provavelmente teriam que trabalhar e estudar para fazer esse investimento. Se o acesso à Universidade pública pode auxiliar na continuidade da escolarização sem a concomitância do trabalho, o acesso a um cursinho preparatório para o vestibular ou para concursos ou a inserção em uma faculdade particular não são possíveis sem a inserção no trabalho para arcar com os custos. Para os jovens cujas famílias não conseguem oferecer uma “moratória” para essa preparação, o trabalho se faz presente desde cedo e condiciona seus projetos.

Ao serem questionados sobre a influência do PROMAD em suas trajetórias de vida, todos os jovens consideram que o Programa foi muito importante, mas não por possibilitar a inserção no trabalho após o Programa. Dos seis jovens, cinco fizeram referência de imediato ao amadurecimento pessoal e profissional que tiveram, principalmente ao aprender a como se relacionar e a se comportar na empresa e no cotidiano. Apenas uma jovem relatou que o PROMAD foi importante por ter oferecido o primeiro emprego e auxiliado no seu currículo. Essa jovem, porém, trabalhou em uma empresa de telemarketing logo após o término do Programa e se inseriu posteriormente na Faculdade de Economia.

No começo eu pensava só que eu ia ganhar um dinheiro pra me ajudar. Mas serviu pra aprender a lidar com as pessoas, porque eu era muito tímida, não conversava, não gostava de falar, tinha vergonha. Me ensinou muito a lidar com pessoas (Entrevistada 4).

Há, porém, outros sentidos construídos pelos jovens a partir da vivência nos programas, sendo pra eles um marco em suas trajetórias de vida. Todos os jovens destacaram em suas falas as relações criadas durante o Programa. Eles consideram essas relações um grande marco da sua passagem pelo PROMAD. Quando perguntamos o que eles mais gostavam no PROMAD, responderam: a relação entre aluno e professor de forma diferente da existente na escola; a liberdade para participar; a amizade; o convívio e enriquecimento com o curso; e a experiência que adquiriu. Destaca-se que, por mais que o objetivo central tenha sido o emprego e a renda, esses elementos não aparecem nessa pergunta. Todos os trabalhadores do Programa também fizeram referência em algum momento ao convívio e ao bom relacionamento entre a equipe e os alunos, aos momentos de confraternização e aos laços criados a partir do PROMAD. Um dos educadores comenta sobre a proximidade que tinha com os alunos e a relação de amizade construída durante o curso.

Porque a gente encontrava com eles na sala e sabia se eles não estavam bem, e eles confiavam coisas, porque se sentiam acolhidos. Mais que professor-aluno a gente virava amigo deles, principalmente com essa questão do Facebook, do Orkut na época. E o mais interessante, em momento nenhum faltava respeito. (Educador 1)

Destaca-se algumas referências à identificação que os alunos tinham com os educadores, reconhecendo neles suas vivências pessoais. Uma das técnicas cita a identificação criada pelos alunos com os educadores pela origem social, pelas histórias de vida e trajetórias semelhantes entre eles, o que segundo ela se destacou em comparação com antigos educadores. O outro educador também citou a admiração que tinha pelos alunos que se destacavam no curso, repetindo algumas vezes que “se eu tivesse essas condições na minha época, teria feito muita coisa”. Nesse quesito, percebe-se que a vivência no programa proporcionou a construção de novos valores e novas formas de sociabilidade que eles não encontram em seu cotidiano.

Por outro lado, há também um esforço do Programa em auxiliá-los a compreenderem os limites das exigências dos empregadores no local de trabalho. Um dos jovens citou o

aprendizado quanto a se portar na empresa e defender seus direitos como trabalhador, o que é um elemento muito importante para os jovens no mundo do trabalho diante das condições precárias de inserção. Esse questionamento porém não teve como preocupação a defesa dos seus direitos como trabalhador, mas considerou que a conquista desse direito tem como função aumentar a produtividade, sendo positivo para o empregador.

“Então, eu, como eu já falei, até num curso que é particular eu consegui trazer coisas do PROMAD e aplicar, e isso na minha jornada de trabalho é direto. Acontecem coisas hoje no meu trabalho que eu olho assim e... porque antes parecia tão simples, quando você tem menos experiência, é isso ou não é isso, é muito simples. Mas depois as coisas vão ficando tão complexas que você não vê. Aí eu paro e penso: não, não foi isso que eu aprendi lá no PROMAD. Está errado isso. E eu bato de frente: não pode, eu tenho meus direitos, meus deveres. E essa base a gente acha q é bobeira, questão de dever, direito, questão de escolha, de tomar decisões dentro da empresa, participar, tem gente que acha bobeira, mas é fundamental pro seu crescimento, pra empresa. Por exemplo, um exemplo bem prático que acontece até na empresa onde eu trabalho. O pessoal não gosta que liberem as pessoas pra tomar café de tarde. (...) Eu falo direto: eu não concordo, tá errado. Porque a empresa é de produção? (...) Você tem que produzir? Tem. Mas a pessoa insatisfeita não vai produzir. A pessoa insatisfeita, direto trabalhando não vai conseguir um rendimento legal. Eram coisas que a gente aprendia e parecia bobeira, mas quem tava lá em cima na empresa não conseguia enxergar, coisas tão óbvias, mínimas, que seus empregados não estão satisfeitos com coisas mínimas (...). (Entrevistado 3).

Assim, se por um lado o programa promove uma formação de um perfil específico de trabalhador e não garante a formação de itinerários profissionais, por outro ele se apresenta como um importante espaço de socialização para os jovens, sendo sempre lembrado por eles como uma fase muito positiva, um período de aprendizado e amadurecimento.

Em resumo, considera-se que o PROMAD ocupou um espaço importante nas trajetórias dos jovens por ter possibilitado a experiência do primeiro emprego, que talvez tivesse acontecido nos setores informais e de menor qualidade. O programa conseguiu possibilitar aos jovens usuários da assistência social o destino do trabalho, este trabalho, porém, é o trabalho precarizado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As alterações no âmbito da produção geradas pela crise do capital atingiram de forma particular a juventude, principalmente nos campos da educação e do trabalho. Essa geração vivencia maiores índices de desemprego, trabalhos precários, menos especializados, com baixos salários e altas jornadas, num período em que o mercado de trabalho exige um perfil de trabalhador flexível, polivalente, com altas qualidades e baixo custo. Grande parte das inserções são no setor informal ou no comércio e no setor de serviços, e tem crescido o número de jovens que se declaram profissionais liberais, seguindo os caminhos do “empreendedorismo”.

Após a década de 1990, são difundidas ações de formação profissional como mecanismos de combate à pobreza e ao desemprego, encobrindo a redução dos postos de trabalho decorrentes da crise e a baixa capacidade de crescimento econômico dos países. A orientação ideológica difundida baseia-se na responsabilização dos sujeitos pela sua condição de desemprego e de pobreza. A ideologia neoliberal visa conquistar legitimidade para o novo padrão de acumulação, através do disciplinamento da força de trabalho para a acumulação, que envolve “repressão, familiarização, cooptação e cooperação, elementos que têm de ser organizados não somente no local de trabalho, mas na sociedade como um todo.” (HARVEY, 1992, p. 119).

Para atender as novas necessidades do setor produtivo, o capital demanda um novo perfil de trabalhador que deve se orientar por três noções, oriundas da reatualização da TCH: competências, empregabilidade e empreendedorismo. As competências consistem em desenvolver habilidades pessoais, não somente técnicas, que possibilitem ao trabalhador “saber ser” e são adquiridas através de constante qualificação. Elas são a base para conquistar a empregabilidade, que seria a “habilidade de ser empregado”, e o empreendedorismo, que estaria relacionado a ações inovadoras de auto-emprego em tempos de redução de empregos formais. Nesse sentido, o perfil do trabalhador, do ator empreendedor, deve se adequar às novas exigências do mercado de trabalho.

Essas concepções encobrem as contradições da sociedade capitalista e as relações de classe, bem como a responsabilidade do Estado de implementar mecanismos que ofereçam condições dignas de vida e acesso à educação e ao emprego. Nessa lógica, o desemprego é fruto da falta de qualificação dos trabalhadores, que devem se tornar “empregáveis” através

da conquista de diversas competências pessoais, além da técnica. Este movimento responsabiliza o sujeito pela sua condição de pobreza e desemprego, tornando a capacitação um fetiche (CARRANO; SPÓSITO, 2007; ROMERO, 1987; MARTINS, 2010). O fim do desemprego, então, dependeria da capacidade dos trabalhadores se adequarem às novas exigências, e não da capacidade da economia em gerar novos postos de trabalho. Nesse processo, a formação profissional dos trabalhadores se transforma em um mecanismo central não somente de combate à pobreza, mas também de controle e de disciplinamento da classe trabalhadora.

Essa ideologia orientou os programas de formação para o trabalho a partir da década de 1990. Os currículos foram adaptados, os conteúdos mais gerais foram reduzidos a conteúdos específicos, e caracterizaram-se pela fragmentação através de programas específicos, isolados e de curta duração, bem como pela desarticulação com as demais políticas.

Os jovens destacam-se, nesse contexto, como público alvo do combate à pobreza tanto através das ações da assistência social quanto através das políticas de formação para o trabalho, sendo elaboradas ações específicas para este público. A década de 1990 é um grande marco para os direitos dos jovens, pois são criadas as primeiras políticas para juventude. Essas políticas, porém, se caracterizaram pela focalização e fragmentação e tiveram como eixos centrais o atendimento aos jovens em “risco social” e a formação para o trabalho, disseminando programas e projetos com essa orientação. O PROMAD foi criado em meio a este contexto e seguiu essas diretrizes, pois é um programa que oferece formação profissional aos jovens “em vulnerabilidade”. É focalizado por destinar-se aos pobres e se insere de forma fragmentada no âmbito das políticas públicas, visto que é um programa de formação profissional mas não possui articulação com a política de trabalho e educação do município, nem com outras políticas, apenas com a de assistência social, que é a porta de entrada para o programa.

Considerando a heterogeneidade das juventudes, destaca-se a origem social dos jovens que são alvo dessas ações. Os “jovens pobres” são

os filhos de trabalhadores, assalariados ou não, e que reproduzem sua vida em condições de precariedade, vivendo em bairros de periferia e favelas, sobrevivendo em “estágios” ou em trabalhos informais e intermitentes, com baixa escolaridade ou em grande descompasso entre série e idade, apontados na mídia indistintamente como protagonistas

do tráfico de drogas, negros, etc. São ainda os destinatários de programas sociais, de programas de transferência de renda e nestes programas definidos por seus déficits de inclusão social futura. Para a política social ele é o “vulnerável”, “em risco social”, “marginalizado”, proveniente de “famílias desestruturadas”, incapazes de prover sua vida e “moradores em ambientes de risco social” (CASSAB, M.; CASSAB, C., 2008, p. 20).

Os jovens pobres muitas vezes vivenciam o trabalho precoce, comprometendo a conclusão e continuidade dos estudos. A transição entre escola e trabalho no Brasil ainda é um grande desafio e apesar do aumento da escolaridade em níveis gerais, não foi perceptível a redução do trabalho entre a juventude, indicando que os jovens brasileiros estudam e trabalham. Foi a necessidade do trabalho e da renda que motivou os jovens e as famílias a procurarem o PROMAD antes do término do Ensino Médio, sendo comum em seus relatos outras experiências de trabalho anteriores a essa inserção na informalidade. Os jovens são uma importante fonte de renda para a família, muitas vezes deixando o estudo em segundo plano quando são responsáveis financeiramente por si e/ou por sua família.

O PROMAD organiza seu currículo a partir das orientações do MTE, que se orientam pela lógica descrita acima. Buscando preparar melhor os alunos, oferece um curso preparatório antes de encaminhar os adolescentes para a empresa como uma oportunidade de oferecer uma capacitação e preparar melhor os adolescentes para se inserirem no local de trabalho. Esse curso tem como objetivo auxiliar os adolescentes a terem um maior conhecimento sobre o mercado de trabalho, sobre o que irão encontrar na empresa e também sobre como se portar como um futuro trabalhador. Também seria uma forma de proporcionar estas informações para os adolescentes que não serão selecionados para encaminhamento para as empresas, pelo número limitado de vagas, auxiliando-os para se inserirem em outros locais. Com esse tipo de preparação, há uma satisfação das empresas em receberem os jovens aprendizes do PROMAD, pois eles “chegam prontos”.

A formação para o trabalho busca atender a demanda do perfil de adolescente requisitado pelas empresas conveniadas ao programa: comunicativos, discretos, pontuais, disciplinados. Assim, o Programa se orienta para construir um conjunto de habilidades e características comportamentais que mobilizem os diversos saberes em uma mesma atividade: saber, saber-fazer e saber-ser. Há também a regulação da aparência física do adolescente, tanto pelo uso do uniforme, quanto pela restrição do uso de bermudas, sapatos abertos, brincos para os rapazes, piercings e cabelos pintados, exigências estas que muitas vezes não

são cobradas pela própria empresa. Ou seja, busca-se desenvolver determinadas competências, através do disciplinamento, que possibilitem aos jovens adquirir maior “empregabilidade” e formar este novo perfil de trabalhador adequado às novas necessidades do mercado, marcado pela flexibilização, precarização, desregulamentação trabalhista, entre outras. Destaca-se que a aprendizagem muitas vezes é considerada um mecanismo de utilização de mão de obra barata pelos baixos custos que representa, sendo o jovem solicitado a realizar as mais diversas atividades, desvirtuando suas funções como trabalhador.

Esta é uma condição à qual os programas de inserção no trabalho estão sujeitos, sejam ou não de aprendizagem, pois é a capacidade de formar esse perfil de trabalhador que faz o Programa ser eficiente. A questão que se recoloca é o fato de que a qualificação necessita de outras medidas que garantam a inserção no mercado de trabalho diante do quadro de desemprego atual, que se relacionam com as políticas econômicas e a geração novos empregos. Destaca-se o processo de empobrecimento vivenciado pela Zona da Mata nos últimos anos e o baixo desenvolvimento da economia em Juiz de Fora, considerando ainda que a base da economia da cidade é o setor de serviços.

Em relação aos programas de inserção no trabalho, os esforços precisam ser realizados em conjunto com várias instâncias e serviços para garantir sua efetividade, visto que a inserção depende da articulação de empregadores, programas de formação profissional, agências de intermediação de mão de obra, trabalhadores e as secretarias municipais, levando em conta as especificidades da cidade e dos diferentes públicos de trabalhadores (por exemplo, usuários da assistência, pessoas com deficiência, jovens, etc). Essa articulação ainda é muito frágil no município.

É importante considerar também a ausência de um sistema público de emprego em âmbito nacional que organize suas bases de forma que seja ramificada e presente nos territórios, próximo e acessível aos cidadãos, como foi conquistado pelo Sistema Único de Assistência Social - SUAS e o Sistema Único de Saúde – SUS, e que realmente atenda os trabalhadores e auxilie na intermediação de mão de obra e orientação profissional. Considerando a baixa utilização das agências de emprego entre as populações de menor grau de instrução e colocação socioeconômica, é preciso ainda avançar em Juiz de Fora na construção de uma rede de atendimento a essas pessoas, que muitas vezes necessitam de orientações mais detalhadas e um acompanhamento mais próximo. Em Juiz de Fora o JFEmpregos, programa municipal de intermediação de mão de obra, não possui sede para

orientação, funcionando somente como plataforma online de cadastro de currículo e procura de vagas. Já o posto do SINE (Sistema Nacional de Emprego) da cidade, que faz um atendimento individual dos trabalhadores, situa-se em um local de difícil acesso. Assim, do ponto de vista da política pública, considerar que apenas a formação do trabalhador garante sua inserção é responsabilizar os indivíduos por sua condição de desemprego.

No que se refere à redução do desemprego juvenil, deve-se considerar que este é um fenômeno que atinge toda a classe trabalhadora e ainda que os jovens conseguissem espaços muito maiores no mercado, isso aconteceria às custas do aumento do desemprego entre os adultos, apenas aumentando a concorrência, sendo a formação profissional compensatória diante da redução dos postos de trabalho.

Torna-se central, nesse debate, a qualidade dos postos de trabalho ocupados pelos jovens, visto que a maioria dos programas de qualificação profissional formam os jovens pobres para ocupar os trabalhos precários da produção, com altas jornadas, baixos salários e relações trabalhistas frágeis. Ressalta-se o

caráter repressor e repetitivo do trabalho, destacando-se principalmente sua face disciplinadora. Esta percepção não está distante, é claro, das formas correntes de organização do trabalho no capitalismo, ainda mais agravadas pelos modos atuais de sua administração, como o *Just-in-time*. No caso específico dos segmentos da classe trabalhadora, o caráter de repetição penosa de tarefas de assujeitamento do trabalhador sempre foram características relevantes. (CASSAB, 2001, p. 62).

Na formação brasileira, o trabalho se configurou como um instrumento de contenção, controle e disciplinamento da pobreza, sendo esta uma das faces dos programas de preparação para o trabalho, como no caso do PROMAD. Quando o trabalho assume o papel de ocupação do tempo livre e controle dos sujeitos, ele se distancia ainda mais do trabalho gerador de sentido, de identidade, de forma que “o recurso ao trabalho se apresenta como estratégia de auto-regulação, como forma de contenção e não de busca de realização de potencialidades do sujeito” (CASSAB, 2001, 62). Como aponta Deluiz (1995, apud MARTINS, 2010), a própria formação para o trabalho necessita atender as demandas do mercado, mas também deve ser considerada em sua face de realização e emancipação, de atendimento das necessidades humanas de socialização através do trabalho e das relações sociais.

Ainda que o trabalho se expresse cada vez mais em sua face de alienação e estranhamento, é o eixo organizador das trajetórias e projetos de vida, dos jovens e de suas

famílias. Para as famílias, o trabalho é, primeiramente, a fonte de renda familiar, mas possui também um sentido de visibilidade e diferenciação social, representando um “bom destino” para seus filhos, um espaço de segurança, uma forma de inclusão diante de tantas exclusões a que estão expostos. Porém, ao acompanhar as trajetórias dos jovens egressos do PROMAD, viu-se que, ainda que o programa tenha possibilitado a conclusão do Ensino Médio e evitado uma possível evasão escolar, ele não evitou o trabalho precoce e também não representou a formação de um itinerário profissional, que garantisse melhores ocupações.

Nenhum dos jovens foram contratados nas empresas em que foram aprendizes e grande parte se inseriu, após o programa, em empregos precários, como o comércio e o telemarketing. O curso oferecido também não representou uma continuidade na formação dos jovens, aparecendo apenas em uma das falas o desejo de cursar Administração no ensino superior.

Todos os projetos de vida dos jovens se organizaram em torno do trabalho, tendo como objetivo a estabilidade e a ocupação de melhores postos de trabalho, destacando-se o ensino superior e o concurso como os caminhos que representam maiores chances de estabilidade. Para alcançá-los, porém, reconhecem que necessitam de tempo de investimento em preparação, o que para eles só seria possível concomitantemente ao trabalho. Isto porque, para as famílias que não conseguem oferecer uma “moratória” para os jovens, o trabalho se faz presente desde cedo e condiciona seus projetos de vida.

Considera-se que o PROMAD auxiliou a construir os projetos de vida por ter possibilitado a experiência do primeiro emprego, a conclusão do Ensino Médio e o conhecimento de outros caminhos profissionais, incluindo oscursos de nível superior. Porém, os projetos de vida só podem ser materializados no tempo presente e nas condições objetivas de vida dos sujeitos. Se por um lado a conclusão do Ensino Médio representa uma possibilidade de inserção e possibilita o projeto de ingresso no Ensino Superior, ele não garante uma inserção de qualidade no tempo presente. Pode-se perceber, então, que esses jovens alcançaram a inserção no emprego, mas que são em grande parte ocupações precárias, orientadas pela necessidade de trabalhar, e não materializam os seus projetos de vida. É nesse sentido que a origem social dos jovens interfere diretamente nas suas trajetórias de vida, visto que há um elemento material, concreto, objetivo da história de vida desses sujeitos, influenciados pelas determinações de sua classe social, que colocam as condições, possibilidades e limites de suas escolhas. Nesse percurso, as trajetórias dos jovens estão

ligadas às trajetórias de suas famílias, bem como às experiências de uma geração, que vive em determinado contexto e formação social.

Por outro lado, considera-se que a inserção em programas, projetos e instâncias de convivência e participação fazem parte da formação das identidades dos sujeitos, pois podem construir novas formas de compreensão das relações sociais e possibilidades de escolha no presente, ainda que nos limites de uma classe social. A experiência do PROMAD para os jovens se apresentou como um marco muito positivo nas suas vivências cotidianas, pois construiu um espaço onde foi possível ampliar suas redes de relações, ocupar outros espaços da cidade e conhecer novas formas de sociabilidade, o que auxiliou em sua construção como sujeitos.

Nesse sentido, as condições sociais são as bases da construção da subjetividade e dos processos de identificação da juventude, bem como das suas escolhas e da elaboração dos seus projetos de futuro. A juventude contemporânea vivencia tempos de instabilidade e incerteza, em que os projetos para o futuro são temidos e deixam de ser centrais, sendo o presente o tempo da ação e a única instância na qual é possível fazer escolhas. Nesse cenário, as biografias e a transição para a vida adulta se tornam menos previsíveis e não lineares, seja pelas diversas trajetórias possíveis ou pelos altos índices de mortalidade juvenil. Essas construções se relacionam diretamente com os processos sociais nos quais os sujeitos se inserem, podendo ser vistos como caminhos individuais, mas também como trajetórias coletivas de uma geração, já que “sendo as trajetórias dos jovens algo mais que histórias vitais pessoais, elas são reflexo das estruturas e dos processos sociais” (LEÓN, 2009, p. 61).

Acredita-se, então, que ao falar de juventude é possível falar de “destino” para além do “fado”. Apesar de sua condição de classe, que delimita modos de vida e possibilidades, muitas vezes restritas, o jovem é portador de um “destino”, isto é, de possibilidades que se colocam como escolhas na vivência do presente e o possibilitam superar a ideia de um “fado”, de um futuro predeterminado, ainda que nos parâmetros de sua classe social. As (im)possibilidades de escolhas que se apresentam aos jovens são construídas a partir das condições sociais que vivem no tempo presente, destacando-se a educação e o trabalho como elementos determinantes dessas possibilidades.

A luta dos jovens pobres para construírem seus destinos é feita dia após dia, no tempo presente, luta esta muito distante de imagens romantizadas sobre esse período da vida. Como afirma Dayrell (2003), a juventude não é um período de fruição e irresponsabilidade nem um

eterno preparar-se para o futuro, para um possível “vir-a-ser”, já que o futuro é um grande desconhecido. Ela acontece no aqui e agora, com tudo que ele pode oferecer de diversão, de encontros, de trocas afetivas, mas também de angústias e incertezas.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ABRAMO, H. W. **Condição Juvenil no Brasil contemporâneo**. In: ABRAMO, H. W. e BRANCO, P. P. M. (Orgs.). Retratos da Juventude Brasileira. Análises de uma pesquisa nacional. São Paulo, Editora Perseu Abramo, 2005.

ANDRADE, A. N. **Trabalho e educação: a formação profissional de jovens operários**. Dissertação de Mestrado em Serviço Social – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012.

ANTUNES, R. L. C. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

ASSOCIAÇÃO MUNICIPAL DE APOIO COMUNITÁRIO (AMAC). Serviços - Olhar sobre a infância e adolescência. In: **Associação Municipal de Apoio Comunitário**. Disponível em: <<http://www.amac.org.br/servicos>> Acesso em: 18 de jun. 2014.

ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À GUARDA MIRIM DE JUIZ DE FORA (GMJF). In: **GMJF**. Disponível em <<http://www.guardamirimjf.com.br/institucional/emprego/menor/aprendiz/>>. Acesso em: 17 ou. 2015.

BAPTISTA, T. A. O jovem trabalhador brasileiro e qualificação profissional: a ilusão do primeiro emprego. In: LEAL, M. C., MATOS, M. C., SALES, M. A. (Orgs.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004.

BEHRING, H. R. **Brasil em conta-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_; ALMEIDA, M. H. T. (Orgs.). **Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008.

\_\_\_\_\_; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história.** São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, I. **Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo.** 2 ed. Brasília: Ivanete Boschetti, 2003.

BRANCO, P. P. M. Juventude e trabalho: desafios e perspectivas para as políticas públicas. In: ABRAMO, H. W. e BRANCO, P. P. M. (orgs.). **Retratos da Juventude Brasileira. Análises de uma pesquisa nacional.** São Paulo, Editora Perseu Abramo, 2005.

BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise.** Brasília: Ipea, abr/2015.

BRASIL, Secretaria-Geral da Presidência da República. **Mapa da violência: Homicídios e Juventude no Brasil.** Brasília: Secretaria Nacional de Juventude, 2014.

CAMARANO, A. A. (Org.). **Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?** Rio de Janeiro: Ipea, 2006.

\_\_\_\_\_; MELLO, Juliana Leitão e; PASINATO, Maria Tereza e KANZO, Solange. Caminhos para a vida adulta: as múltiplas trajetórias dos jovens brasileiros. **Última Década,** nº 21, Valparaíso, Diciembre 2004.

CARRANO, P.C.R; SPÓSITO, M.P. Juventude e políticas públicas no Brasil. In: CARRANO, P. C. R., FÁVERO, O., NOVAES, R.R., SPÓSITO, M.P. (Orgs.). **Juventude e contemporaneidade.** Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2007.

CASSAB, Clarice. Das correntes de Prometeu à sociedade do não-trabalho. In: **Libertas,** v.1, n.2. Juiz de Fora: EdUFJF, 2007, pp. 136-51.

CASSAB, Maria Aparecida Tardin. **Jovens pobres e o futuro: a construção da subjetividade na instabilidade e incerteza.** Niterói: Intertexto, 2001.

\_\_\_\_\_. Processos de subjetivação da juventude na contemporaneidade: ação política em tempos de não política. In: GUIMARÃES, Maria Tereza Canezin & SOUSA, Sônia M. Gomes (Orgs.). **Juventude e Contemporaneidade Desafios e Perspectivas**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Goiânia: Editora UFG: Cânone Editorial, 2009.

\_\_\_\_\_; CASSAB, Clarice. Juventude: técnica e território. In: CASTRO, L. et al (orgs) **Pesquisa intervenção na infância e juventude**. Ed. Nau: RJ, 2008.

\_\_\_\_\_; MATTOSO, F. A. ; REIS, J. R. ; ROSA, L. B. P. . **De Revolucionários a Violentos: A questão da ação política da juventude na literatura**. In: II Encontro Regional de Pesquisadores em Serviço Social da ABEPSS - Leste/II Semana Acadêmica do Curso de Serviço Social da FSS/UFJF, 2008.

\_\_\_\_\_; NEGREIROS, A. Jovens trabalhadores e o debate da redução da jornada de trabalho. In: **Versus: Revista de Ciências Sociais Aplicadas do CCJE/UFRJ**. Ano 2 n. 4 Abr. 2010.

CASTEL, Roberto. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Tradução de Iraci D. Poleti. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CASTIONI, R. Planos, Projetos e Programas de educação profissional: agora é a vez do PRONATEC. In: **Revista SOCIAIS E HUMANAS**, Santa Maria, v. 26, n. 01, p. 25 – 42, 2013.

CASTRO, J. A.; AQUINO, L. (Orgs.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), abr. 2008.

\_\_\_\_\_; RIBEIRO, J. A.; SÁTYRO, N.; SOARES, S. **Desafios para a inclusão produtiva das famílias vulneráveis: uma análise exploratória**. Brasília: Ipea, 2010.

CORROCHANO, M. C.; SPOSITO, M. P. **A face oculta da transferência de renda para jovens no Brasil**. Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, v. 17, n. 2. p. 141-172, nov/2005.

CUNHA, L. A. **Ensino Médio e o Ensino Técnico na América Latina: Brasil, Argentina e Chile**. Rio de Janeiro. Cadernos de Pesquisa, nº 111, dezembro/2000a.

\_\_\_\_\_. **O Ensino Industrial-manufatureiro no Brasil: origem e desenvolvimento**. ABC/TEM/SEFOR e FIACSO/Brasil, 2000b. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a06>. Acesso em 30/08/2015.

DAYRELL, J. **O Jovem Como Sujeito Social**. Revista Brasileira de Educação. Rio de Janeiro. n.24. set/dez 2003.

DIAS, Graziany Penna. **Empreendedorismo e Educação: o SEBRAE na escola**. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Educação - Universidade Federal Fluminense, 149 f., 2006.

DIAS, Lidiane Almeida. **Em busca da defesa dos direitos do adolescente autor de ato infracional – Abordagem histórica e elementos para o debate no município de Juiz de Fora/MG**. Dissertação de Mestrado em Serviço Social – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2009.

ESPING-ANDERSEN, G. **As três economias políticas do Welfare State**. In: Lua Nova: Revista de Cultura Política, n. 24, set/1991.

FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. **A economia política no governo Lula**. Rio de Janeiro: contraponto, 2007.

FONTANELLA, B. J. B.; TURATO, E. R.; RICAS, J. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. In: **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, jan. 2008.

FRIGOTTO, G. A contradição aparente entre a falta e a sobra de jovens trabalhadores qualificados no Brasil. In: Frigotto, G; Ciavatta, M.; Ramos, M. (Org.). **Novas e Antigas Faces do Trabalho e da Educação**. 1ªed. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2008, v. 1, p. 145-162.

\_\_\_\_\_. Educação e Trabalho: bases para debater a Educação Profissional Emancipadora. In: **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v.19, n.1, p. 71-87, jan./jun. 2001.

\_\_\_\_\_. Juventude, trabalho e educação no Brasil: perplexidades, desafios e perspectivas. In: **Juventude e sociedade. Trabalho, educação, cultura e participação**. SP: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

GONZALEZ, R. **Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída?** In: CASTRO, J.; AQUINO, L.; ANDRADE, C. *Juventudes e políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA, 2009.

GROPPO, L. A. **Juventude**: ensaios sobre sociologia e história das juventudes modernas. Rio de Janeiro: DIFEL, 2000.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 22 ed. São Paulo: Ed. Loyola, 1992.

HELLER, A.; FEHÉR, F. **A condição política pós-moderna**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

IAMAMOTO, M; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1991.

LAUREL, A. C. (org.) **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1997.

LEÓN, O. D. Uma Revisão das Categorias de Adolescência e Juventude. In: GUIMARÃES, Maria Tereza Canezin & SOUSA, Sônia M. Gomes (Orgs.). **Juventude e**

**Contemporaneidade Desafios e Perspectivas.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Goiânia: Editora UFG: Cãnone Editorial, 2009.

MANNHEIM, K. O problema sociológico das gerações. In: FORACCHI, M. (Org.). **Mannheim.** São Paulo: Ática, 1982.

MARTINS, E. S. **Formação profissional de jovens: entre a educação e a assistência.** 2010. 125 fls. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2010.

MELO, C. M. S.; PURGATO, P. O. **O Projeto de vida dos jovens usuários dos programas da Assistência.** Juiz de Fora: 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social - Universidade Federal de Juiz de Fora.

MENDES, J. T. N. **O projeto de vida dos jovens pobres e a experiência do tempo presente.** Dissertação de Mestrado. Juiz de Fora: UFJF, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

\_\_\_\_\_. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 6 ed. São Paulo/Hucitec; Rio de Janeiro/ABRASCO, 1999.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In **O mito da assistência. Ensaio sobre Estado, Política e Sociedade.** São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Cultura da crise e seguridade social.** 2ª. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2000. v. 01. 248p .

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social.** 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal.** São Paulo: Cortez, 1993. Coleção Questões da Nossa Época, n. 20.

\_\_\_\_\_. **Ditadura e Serviço Social.** Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Ed. Cortez, 1991.

NOVAES, R. Juventude e Sociedade jogos de espelhos. Sentimentos, percepções e demandas por direitos e políticas públicas. In: **Revista Sociologia Especial – Ciência e Vida.** São Paulo, outubro de 2007.

OLIVEIRA, A. L. A. as **condições de trabalho do Assistente Social na Política De Assistência Social a partir dos anos 2000.** Dissertação de Mestrado em Serviço Social – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

PASTORINI, A. **A categoria “questão social” em debate.** São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_; GALIZIA, S. A redefinição do padrão de proteção social brasileiro. **Revista Praia vermelha.** Rio de Janeiro, Nº 14-15, 2007.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro.** Série Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013.

POCHMANN, M. Pochmann: Pobres que trabalham e estudam têm jornada maior que operários do século XIX. In: **Viomundo.** São Paulo, out. 2011. Seção Você Escreve. Disponível em <http://www.viomundo.com.br/voce-escreve/pochmann-pobres-que-trabalham-e-estudam-tem-jornada-maior-que-os-operarios-do-seculo-xix.html>. Acesso em 21 de outubro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Situação do jovem no mercado de trabalho no Brasil: um balanço dos últimos dez anos.** São Paulo, fevereiro de 2007. Disponível em: <<http://www.cursodeveraofortaleza.com.br/2007/Textos>>. Acesso em: 01/09/2014.

PONCE DE LEON, A. L. Juventude, juventudes: uma análise do trabalho e renda da juventude brasileira. In: ABRAMOVAY, M.; ANDRADE, E. R.; ESTEVES, L. C. G. (orgs). **Juventudes: outros olhares sobre a diversidade**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; Unesco 2007. P. 271-322.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA (PMJF). SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SDS). Programas de inclusão produtiva da SDS participam da 61ª ExpoFeira Agropecuária de Juiz de Fora. In: **Portal PJJ**. Juiz de fora, out. 2013. Disponível em: <[www.pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=41448](http://www.pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=41448)>. Acesso em: 18 jun. 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA (PMJF). SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SDS). Projeto de lei que altera nomenclatura da Secretaria de Assistência Social é aprovado na Câmara. In: **Portal PJJ**. Juiz de Fora, jul. 2013. Disponível em: <<http://www.pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=39652>>. Acesso em: 21 de out. 2015.

SAVIANI, D. Trabalho e Educação: fundamentos ontológicos e históricos. In: **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, p.152-165, jan./abr. 2007. Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em: 03 de out 2015.

SILVA, E. R. A.; ANDRADE, C. C. A Política Nacional de Juventude: Avanços e Dificuldades. In: CASTRO, J. A., AQUINO, L. M. C., ANDRADE, C. C. (Orgs.). In: **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2009.

SOUZA FILHO, R; ANTINARELI, C. P. G. A.; PAULA, C. A.; SILVA, W. H. F. Política de Assistência Social no contexto neoliberal: desafios da implementação do SUAS. MOLJO, C. B.; DURIGUETTO, M. L. (Orgs.). In: **Sistema Único de Assistência Social, Organizações**

**da Sociedade Civil e Serviço Social. Uma análise da realidade de Juiz de Fora.** Juiz de Fora: Editora UFJF, 2010.