

ANA CRISTINA PEREIRA TEIXEIRA DE MORAES

**POLITICAS PUBLICAS DE JUVENTUDE: UM ESTUDO SOBRE A
QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL NO PROGRAMA BOLSA
TRABALHO EM BELÉM-PA.**

**UFPA
BELÉM-PARÁ
SETEMBRO/2011**

ANA CRISTINA PEREIRA TEIXEIRA DE MORAES

**POLITICAS PUBLICAS DE JUVENTUDE: UM ESTUDO SOBRE A
QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL NO PROGRAMA BOLSA
TRABALHO EM BELÉM-PA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Pará como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Profº Dr. Gilmar Pereira da Silva

**Belém-Pará
2011**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP) –
Biblioteca Profª Elcy Rodrigues Lacerda / Instituto de Ciências da Educação / UFPA, Belém-PA

Moraes, Ana Cristina Pereira Teixeira de.

Políticas públicas de juventude: Um estudo sobre a qualificação social e profissional no Programa Bolsa Trabalho em Belém – PA; orientador, Prof. Dr. Gilmar Pereira da Silva. – 2011.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2011.

1. Juventude – Belém (PA). 2. Educação e Estado – Pará. 3. Jovens - Emprego I. Título.

CDD - 22. ed.: 353.5365098115

Para Ana e Manuel, meus pais
Exemplo de dedicação, sabedoria e coragem

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho teve o apoio de muitas pessoas queridas que, em momentos distintos e de maneiras específicas, contribuíram para a elaboração desta dissertação.

Agradeço, primeiramente, ao Pai criador por iluminar a minha consciência, dando-me ânimo, serenidade e paciência. Obrigada, meu Deus, por todas as oportunidades concedidas.

Agradeço à minha família, especialmente ao meu pai e à minha mãe, pelas incontáveis demonstrações de carinho e o incentivo constante. Que essas páginas justifiquem a minha falta durante minha vida acadêmica e retribuam, de alguma forma, os seus esforços para propiciar a mim e aos meus irmãos uma educação mais humanitária.

Aos meus irmãos Carlinhos, Lourdinha, Deolinda, Dinho, Adriana e Alexandre todo o apoio e por compreenderem minhas faltas. Obrigada por terem compartilhado comigo sonhos e expectativas. Vocês sempre farão parte de minha história.

Ao meu orientador, Professor Gilmar Pereira da Silva, por toda a sua dedicação, generosidade e paciência. Obrigada, pelas ricas discussões que tem contribuído para o meu amadurecimento acadêmico e pessoal.

Ao professor Ronaldo Marcos Araújo pela prontidão em auxiliar e incentivar mesmo àqueles que não são seus orientandos e, sobretudo, pelas contribuições muito pertinentes a esse trabalho por meio do GEPTE, que se configuraram em aulas e discussões sempre tão ricas e relevantes. Valeu professor! És um exímio Educador.

A Professora Ivany Pinto por suas contribuições no aperfeiçoamento deste trabalho. A sua colaboração foi essencial para o estudo.

Ao Professor Ramon Oliveira pelas considerações iniciais e essenciais a este trabalho no momento da qualificação.

Agradeço, de maneira muito especial, à amiga **Celestina Moraes** o incentivo nesse processo. E por ter permitido importuná-la várias vezes com as minhas inquietações e no auxílio com “nosso filho” Raphael. Obrigada, mais muito obrigada mesmo, pelo companheirismo, paciência e carinho em todos os momentos!

Sou grata, sobretudo ao **Anselmo** que com uma imensa sensibilidade soube estar, ao mesmo tempo, tão perto e tão distante “nestes tempos” de mestrado. Agradeço por você estar presente neste momento (e em muitos outros) o qual representa, antes de tudo, um passo importante rumo ao futuro que almejamos. Obrigada pelo companheirismo, pela paciência, mas principalmente, pelo bom humor frente as minhas constantes “angústias” durante todo o mestrado.

Ao **Raphael** a compreensão nas minhas ausências. Mesmo sem compreender a relevância deste estudo para a mamãezinha, fostes meu maior incentivo. Seu sorriso e sua alegria me preenchiam sempre de estímulos mesmo na correria contra o tempo para cumprir metas e prazos.

À Equipe do Programa Bolsa Trabalho a atenção e presteza que sempre nos reservaram e por nos atender tão solícitamente todas as vezes que a procuramos.

Ao Régis Horta, a carinhosa prontidão em me auxiliar nas primeiras caminhadas em busca de dados sobre a pesquisa.

Aos jovens participantes desta pesquisa, por me confiarem algumas de suas experiências de vida, dando-me uma colaboração imprescindível. Obrigada pela compreensão e, principalmente, pela sinceridade que demonstraram em seus depoimentos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, pelo apoio financeiro desse trabalho, por meio da Bolsa de Mestrado recebida durante o período em questão e que tanto contribuiu para a realização desse trabalho.

Ao PPGED/UFGA, como um todo, pelo trabalho brilhante que tem desenvolvido, contribuindo para a construção de uma visão crítica da nossa realidade e nos alertando sobre a nossa responsabilidade social.

Aos companheiros de Mestrado, em especial, Érbio e Heloisa. Obrigada, pelas discussões, risos, e pela amizade. Foi uma grande satisfação compartilhar com vocês momentos de alegria e de “pressão” durante esse período.

Enfim, a todos, que contribuíram direta ou indiretamente na construção dessa dissertação, minha sincera gratidão!

RESUMO

Políticas Públicas de Juventude, com ênfase no Programa Bolsa Trabalho, se constitui no objeto de estudo desta dissertação, cujo objetivo geral consistiu em analisar a pertinência social do Programa como instrumento de Política Pública de Qualificação Profissional e Social para Juventude. A questão norteadora da pesquisa pode ser assim sintetizada: *o Programa Bolsa Trabalho se constitui num instrumento de política pública de juventude que aponta para a inclusão social de jovens na cidade de Belém-Pa?* A pesquisa teve o intuito de analisar o Programa Bolsa Trabalho, como política pública estadual de inserção de jovens de baixa renda entre 18 e 29 anos no mercado de trabalho, no município de Belém-PA. Considerando o Estado como um agente de promoção de políticas de Emprego e Renda, o estudo norteou-se pela hipótese de que o jovem, mesmo aquele considerado vulnerável socialmente, não é uma “homogeneidade”, tampouco constitui uma perfeita unidade do ponto de vista sócio-cultural. Neste sentido, a necessidade de consideração da diversidade ao se falar de juventude é imperativa para o sucesso de uma ação política conduzida pelo Estado. Portanto, há de se investigar em que medida as políticas públicas para a juventude interagem com as “questões sociais da juventude”. Os resultados nos indicaram que o Programa atende bolsistas dos bairros mais pobres e violentos, predominando o sexo feminino. Cerca de um quarto dos jovens inseriram-se no mercado de trabalho. Os cursos que mais qualificaram não são detectáveis com dados do mercado formal o que demanda o desenvolvimento de critérios de avaliação. Com os dados analisados podemos concluir que o PBT acarretou um impacto positivo para inserir o jovem no mercado de trabalho no município de Belém-PA.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Qualificação Profissional, Juventude, Programa Bolsa Trabalho.

ABSTRACT

Public Policies for Youth Scholarship Program with an emphasis on work, constitutes the subject matter of this dissertation, whose general objective was to analyze the social relevance of the program as a tool for Public Policy and Social Vocational Training for Youth. The question guiding the research can be summarized as follows: Work Grant Program constitutes an instrument of public policy for youth that points to the social inclusion of youth in the city of Bethlehem, Pa? The research aimed to analyze the Work Grant Program, as state public policy for entering low-income youth between 18 and 29 years in the labor market in the city of Belém-PA. Considering the state as an agent promoting policies of employment and income, the study was guided by the hypothesis that the young, even those considered socially vulnerable, is not a "uniformity", neither is a perfect unity in terms of social and cultural. In this sense, the need to consider diversity when speaking of youth is imperative for the success of a political action conducted by the State. Therefore, one should investigate the extent to which public policies for youth interact with the "social issues of youth." The results indicated that the Fellows Program serves the poorest and most violent neighborhoods, predominantly female. About a quarter of young people were part of the labor market. The more courses that qualify are not detectable with data from the formal market which demands the development of evaluation criteria. With the data analyzed we can conclude that the PBT has led to a positive impact on the young to enter the labor market in the city of Belém-PA.

Keywords: Public Policy, Vocational Training, Youth Work Grant Program.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Região de Integração - PA.....	80
GRÁFICO 2: Estrutura do Programa.....	81
GRÁFICO 3: Metodologia do Programa.....	82
GRÁFICO 4: Concessão de Bolsas.....	94
GRÁFICO 5: Demonstrativo em que o benefício foi usado em Belém.....	94

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: PEA- Ocupados e Desocupados.....	91
---	-----------

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Participação dos jovens no mercado de trabalho, segundo sexo e faixa etária – 1997 e 2007.....	58
TABELA 2: Condição de atividade e de estudo por sexo e faixas etárias em 2007.....	59
TABELA 3: Posição na ocupação – 1997 e 2007.....	62
TABELA 4: Rendimentos médios reais recebidos no mês pelo trabalho principal, segundo sexo, faixa etária, e raça/cor – 1997 e 2007.....	63
TABELA 5: Participação da população jovem no desemprego, segundo faixa etária – 2006 e 2007.....	64
TABELA 6: Atores Sociais envolvidos.....	88
TABELA 7: Grupos de Interesse.....	89

LISTA DE ABREVIATURAS

ATER- Agências de Trabalho, Emprego e renda

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Mundial

CAGED- Cadastro Geral de Empregados Desempregados

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEAN – Ciclo de Ensino e Aprendizagem Noturna

CEJUVENT – Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude da Câmara dos Deputados

CEPES- Centros Públicos de Economia Solidária

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CODEFAT – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

CONJUVE – Conselho Nacional de Juventude

CPA's- Centrais de Profissionais Autônomos

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômico

DTE- Diretoria de Trabalho e Emprego

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EJA – Ensino de Jovens e Adultos

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FJP – Fundação João Pinheiro

FMI - Fundo Monetário Internacional

GIJ - Grupo Interministerial de Juventude

IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

IPI – Imposto de Importações

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

IRT – Instituto de Relações de Trabalho

ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

LDB – Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OCDE – Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico

ONG – Organização não governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OIJ - Organização Ibero-americana da Juventude

ONG – Organização não-governamental

PBE – Programa Bolsa-Emprego

PEA – População Economicamente Ativa

PEQ – Programa Estadual de Qualificação

PIA – População em Idade Ativa

PIB – Produto Interno Bruto

PLANFOR – Plano Nacional de Formação Profissional

PMB – Prefeitura Municipal de Betim

PME – Pesquisa Mensal de Emprego

PNAD - Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílio

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PNUD- Programa das nações Unidas para o Desenvolvimento

PNPE – Programa Nacional Primeiro Emprego

PPE – Programa Primeiro Emprego

PRTI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PROGER – Programa de geração de emprego e renda

PTB- Programa Bolsa Trabalho

PNPE - Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens

PPJs – Políticas Públicas de Juventude

ProJovem - Programa Nacional de Inclusão de Jovens

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

SEAPLAN – Secretaria Adjunta de Planejamento

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEFOR – Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional

SEMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESI – Serviço Social da Indústria
SESC – Serviço Social do Comércio
SEST- Serviço Social do Transporte
SETER- secretaria de Estado de trabalho, Emprego e Renda
SIGAE- [Sistema de Gestão de Ações de Emprego](#)
SINE – Sistema Nacional de Emprego
SM – Salário mínimo
SMDE – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
SNIU – Serviço Nacional de Informação Urbana
UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

- 1.1. Origem do Estudo..... 17
- 1.2. Aproximações em torno do tema..... 21
- 1.2. A Trajetória da Pesquisa..... 23

2. CAPÍTULO I: JUVENTUDE E POLÍTICA SPÚBLICAS

- 2.1. Juventude: Conceitos e Visões.....26
- 2.2. Estado e Políticas Públicas.....33
- 2.3. Antecedentes: histórico sobre a Atuação do Estado nas Políticas Públicas.....43
- 2.4. Considerações sobre a tematização da juventude no contexto das políticas públicas.....51

3. CAPITULO II: JUVENTUDE, TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

- 3.1. As mudanças no mundo do trabalho no Brasil e as conseqüências para a juventude.....57
- 3.2. Trabalho, Formação Humana e Qualificação Profissional: compreendendo significados.....66
- 3.3. Juventude e Qualificação para o trabalho.....70

4. CAPÍTULO III: A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO PROGRAMA BOLSA TRABALHO NO MUNICÍPIO DE BELÉM-PARÁ

- 4.1. O Programa Bolsa Trabalho (L E I Nº 7.036, de 14 de setembro de 2007).....75
- 4.2. Qualificação Social e profissional do Programa Bolsa Trabalho.....84
- 4.3. Desvelando o objeto da Pesquisa.....91
- 4.4. O Programa Bolsa Trabalho no Pará: uma experiência de Política Pública97

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- 5.1. O Programa Bolsa Trabalho como ação de política pública de juventude.....104

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....108

1- INTRODUÇÃO

1.1. Origem do Estudo

As mudanças em curso no mundo do trabalho, sobretudo desde a década de 1970, decorrentes em grande medida da revolução científico-tecnológica, evidenciaram a necessidade de adequação do trabalho, e também do trabalho docente, às novas exigências profissionais emanadas do Capital com vistas à superação de suas crises estruturais, cabendo ao Estado o papel de regular, avaliar e implementar políticas de acordo as demandas dos organismos financeiros multilaterais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, etc.), que atuam como braços do Capital internacional na periferia do sistema capitalista, onde se situa o Brasil.

As recentes mudanças no mundo do trabalho, que delineiam novas configurações na organização da produção, nas relações entre Capital, Trabalho e Estado, na (des)regulação dos direitos trabalhistas, na relação entre as inovações tecnológicas e as formas de organização e gerenciamento do trabalho

O estudo sobre **“Políticas Públicas de Juventude no Estado do Pará”: a Qualificação Profissional do Programa Bolsa Trabalho**” se deu a partir da revisão bibliográfica sobre o tema, das contribuições, sugestões e orientações das disciplinas cursadas durante o curso de Mestrado em Educação da UFPA, das aprendizagens relacionadas à Missão de estudos na UFMG¹ e, especialmente, aquelas originadas dos debates realizados nos seminários de dissertação I /II/ III e de leituras específicas. Mas também, de certa forma, é fruto de todo um processo de envolvimento com o tema “Juventude” e sua inserção na pauta das políticas públicas que ao longo dos últimos anos tem ocupado minha atenção, no sentido de aprofundar a reflexão e ampliar o repertório de temáticas e questões que são cruciais para a compreensão da temática juvenil no âmbito das Políticas públicas.

Situar a questão da Juventude na sociedade sempre foi vista por mim como uma preocupação devido à aproximação do meu percurso acadêmico com projetos sociais e de extensão envolvendo a comunidade (crianças e adolescentes) da periferia de Belém e a educação de jovens e adultos. Momento em que a preocupação com o futuro dessas

¹ Realizada na UFMG- Universidade Federal de Minas Gerais, a qual tive oportunidade de estar em dedicação exclusiva no período de três meses (Agosto a novembro/ 2009). Na oportunidade, pude realizar um aprofundamento de estudos acerca da temática qualificação profissional junto ao Programa de Pós-graduação da UFMG, por meio do Projeto Laboratório em Rede de Políticas e Práticas de Formação do Trabalhador (Laborar), financiado pelo PROCAD/CAPES.

crianças, adolescentes e jovens- considerando a repercussão e as conseqüências das experiências vivenciadas por cada indivíduo, sobretudo o jovem, na sociedade- motivou-me a buscar a tematização da juventude, justificada pela sua crescente relação como “problema social”.

Nesse processo emerge o interesse pela retomada da temática da juventude na esfera das políticas públicas, pois, o tema da juventude tem ocupado a pauta de preocupações dos mais variados setores da sociedade associado a problemas relacionados ao universo juvenil, tais como: as questões do mundo do trabalho; os padrões de desigualdade e de discriminação vigentes; situações de fragilização social, pobreza e desamparo familiar; geração de oportunidades educacionais; as expectativas quanto ao desempenho de determinados papéis sociais- enfim, as diversas dimensões que caracterizam a dinâmica social brasileira, em seus avanços e conflitos, compreendidos muitas vezes como entraves para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, a compreensão da categoria “Juventude” e “condição juvenil” também é imprescindível, posto que diz respeito à maneira de ser, a situação de alguém perante a vida e à sociedade, bem como às circunstâncias necessárias para que se verifique essa maneira ou tal situação (DAYRELL, 2007). A partir deste ponto de partida poderemos estruturar alguns conceitos básicos também que vão elucidar o desenvolvimento do presente estudo.

Entender o que significa Juventude ou Juventudes é o ponto de partida para este estudo. O significado de juventude não pode ser associado a um caráter universal, mas deve ser compreendido em suas múltiplas dimensões, como grupos situados em espaços sociais e temporalidades que lhes atribuem significados próprios. A noção de infância, juventude e maturidade é resultante de construtos históricos e culturais, portanto mutáveis em diferentes sociedades.

Morin (1999) define que:

A adolescência seria a fase em que o jovem humano, já meio desligado do universo da infância, mas ainda não integrado ao universo do adulto, sofre indeterminações, bi-determinações e conflitos. Por conseguinte, só pode haver adolescência onde o mecanismo de iniciação, transformando a criança em adulto, se deslocou ou decompôs-se, e onde se desenvolveu uma zona de cultura e de vida que não está engajada, integrada na ordem social adulta. (p.137)

Ainda, no que se refere à condição juvenil e aquilo que faz parte do universo do jovem, Ianni (1968) ao discutir a radicalidade juvenil, afirmou que:

A história do regime capitalista tem sido a história do advento político da juventude. Em cada país em que se desenvolve o sistema capitalista de produção, os jovens assumem importância crescente no campo da ação política. (p.225)

Nesse sentido, deve-se levar em consideração, em referência à temática da juventude, a complexidade, a heterogeneidade da realidade contemporânea. Negar esse pressuposto implica em lançar os jovens à condição reducionista de “ponte” entre a infância e a fase adulta, destituída de identidade.

A esse respeito, Abramo (1997) assim se manifesta:

Como a juventude é pensada como um processo de desenvolvimento social e pessoal de capacidades e ajuste aos papéis adultos são as falhas nesse desenvolvimento e ajuste que se constituem em temas de preocupação social. É nesse sentido que a juventude só está presente para o pensamento e para a ação social como um “problema”: como um objeto de falha, disfunção ou anomia no processo de integração social; e, numa perspectiva mais abrangente, como tema de risco para a própria continuidade social.(p.29)

Os estereótipos que impregnam a visão do universo juvenil tendem a rotular e imputar os jovens, associados às camadas mais empobrecidas, à condição de violentos ou marginais.

Outra importante questão que emergiu no processo de discussão sobre a Juventude, foi a tematização da juventude no contexto das políticas públicas. Sem pretender um balanço sobre o tema, pontuo alguns elementos que considero importantes, no que se refere à efetividade das políticas públicas destinadas a qualificação profissional.

A juventude brasileira vive uma realidade bastante desconfortável. Vive os problemas da globalização acelerada que lança à exclusão social países e regiões inteiras do planeta e impõe condições de existência extremamente desigual, impondo, sobretudo à juventude a falta de uma perspectiva de futuro. Com essa condição de existência crescem as insatisfações, os conflitos, ansiedades e angústias e, não raro, a violência. Infelizmente, esse é o panorama geral da realidade dos jovens brasileiros.

Na tentativa de reverter este panorama, percebemos as ações desencadeadas pelas políticas públicas voltadas para a juventude. Muitas vezes carentes de uma visão integral e articulada, essas ações se concentram em aspectos particulares da dinâmica

juvenil - educação, emprego, saúde, atividades culturais, esportivo e outros- sem uma perspectiva de conjunto. Embora as políticas públicas mais recentes focalizem seus esforços nos setores juvenis que enfrentam mais dificuldades e carências, é preciso lembrar que essas políticas devem ser propositivas, e não reativas. Pois, na maioria dos casos, a juventude só se torna objeto de uma política quando associada a estereótipos negativos, como a delinquência, violência, drogas e etc.

Assim, aumenta a perspectiva de políticas que assegurem ao jovem: uma escola acessível e de qualidade, formação profissional adequada, oportunidades dignas de trabalho e renda, alternativas de lazer saudável. O jovem necessita de apoio, atenção e perspectivas de auto-realização.

Por isso, a ausência ou a não efetividade de políticas públicas específicas para esta faixa da população é um antigo problema, fazendo com que os jovens brasileiros mostrem-se vulneráveis a questões como desemprego, violência e drogas, que vêm somar-se às mazelas decorrentes da falta de investimentos em educação e em programas de complementação de renda.

Essas observações são importantes para a compreensão da trajetória recente das políticas públicas destinadas aos jovens no Brasil no final dos anos de 1990 e no início da década atual, no caso deste estudo destaca-se o estado do Pará.

Este estudo pretende, também, analisar a efetividade das políticas públicas destinadas a qualificação profissional para a juventude, considerando . Nessa direção, considerando a dimensão e a diversidade do estado do Pará, com tamanhas desigualdades sociais e com uma juventude inserida nos índices alarmantes de vulnerabilidade social² e com poucas oportunidades de inserção no mundo do trabalho, é procedente questionar se há uma proposta de mudança desta realidade a nível local, através de políticas públicas para a juventude no âmbito da qualificação profissional. É nesse sentido que iremos estudar o Programa Bolsa Trabalho³.

Observa-se hoje o engajamento de muitos jovens em movimentos religiosos, culturais, voltados para a música, dança, entre outros, como um meio de romper com a exclusão juvenil e a insegurança pública, vinculados a problemas sociais muito

² A situação de vulnerabilidade aliada às turbulentas condições socioeconômicas ocasiona uma grande tensão entre os jovens que agravam diretamente os processos de integração social e, em algumas situações, fomenta o aumento da violência e da criminalidade. (ABRAMOVAY *et al.* 2002, p.14)

³ Objeto de estudo deste trabalho o Programa Bolsa Trabalho (L E I N° 7.036, DE 14 DE SETEMBRO DE 2007) é um programa do governo do Pará, lançado em 2007 e com participação de 27 municípios paraenses selecionados em função de seu potencial de empregabilidade.

preocupantes como a violência, em que tanto na qualidade de vítimas como na de agressores os jovens são atores destacados.

Que perspectiva de futuro tem o jovem de hoje? Como criar um campo capaz de motivar o jovem a participar da definição do rumo e da construção de uma sociedade que atenda a seus anseios e lhe dê a perspectiva de uma vida mais justa? Como as políticas para a juventude têm respondido à problemática de inclusão e atendimento dos jovens nos serviços e ações desenvolvidas pelo Estado? Essas são algumas das questões que motivaram a pesquisa que deu origem a esse estudo.

1.2- Aproximações em torno do tema

O Programa Bolsa Trabalho, que é definido como uma política pública estadual, de inclusão social e de investimento em qualificação social e profissional⁴, que visa dar oportunidade de acesso ao mundo do trabalho aos jovens paraenses de baixa renda.

Nesse sentido, cabe levantar a seguinte questão: *O Programa Bolsa Trabalho se constitui num instrumento de política pública de juventude que aponta para a inclusão social de jovens na cidade de Belém-Pa?* Em face deste questionamento, é importante primeiramente que vislumbremos a situação de vulnerabilidade social que se mostra como um fator decisivo para entender o impacto deste benefício na vida das pessoas. Isto é, precisamos primeiramente conhecer o perfil do jovem no estado do Pará; suas principais necessidades no que se refere às perspectivas de futuro, trabalho e vida no contexto do nosso Estado.

Tratar dos reflexos do Programa Bolsa Trabalho, embora pareça uma tarefa bastante simples, uma vez que, na mentalidade da maioria das pessoas, há evidências de prevalecer a idéia de que a “bolsa⁵” é apenas uma ajuda financeira para o jovem bolsista permanecer no programa. No entanto, o estudo nos indicou que o alcance do programa é

⁴ A qualificação social e profissional, segundo informações dos técnicos da (SETER- Secretaria do trabalho Emprego e Renda do Pará) refere-se não só a qualificação técnica, mas também à formação humana.

⁵ Incentivo financeiro temporário no valor de R\$ 70,00 mensais, condicionado à participação do jovem nas etapas do programa que são, a saber: qualificação social e profissional, cadastramento nas Agências de Trabalho, Emprego e Renda – ATER visando a intermediação de mão-de-obra para o emprego formal ou o encaminhamento para a concessão do microcrédito visando o desenvolvimento de uma atividade empreendedora de pequeno porte individual ou coletiva;

mais vasto do que tal ação de Pagamento de Incentivo Financeiro, Temporário e Condicionado (dar Bolsa para o Jovem). A dimensão desta temática amplia-se pelo fato de englobar elementos diversos que se interagem e que vão, desde a ajuda em dinheiro, até a possibilidade deste bolsista receber cursos de qualificação social e profissional de acordo com as demandas identificadas em pesquisas relativas ao mundo do trabalho; receber acompanhamento para acesso ao mundo do trabalho e até mesmo de criar uma cultura do estudo, entre outros fatores.

A partir dessas considerações foi formulado o **problema de pesquisa** do presente estudo, expresso na seguinte indagação: *o Programa Bolsa Trabalho se constitui num instrumento de política pública de juventude que aponta para a inclusão social de jovens na cidade de Belém-Pa?* A partir deste problema, outras questões também vêm à tona no intento de buscar argumentos que sustentem a pesquisa:

- * Quais os indicadores que apontam para a efetividade das ações do PBT como política pública de juventude?
- * Como acontece a qualificação profissional oferecida pelo programa Bolsa trabalho?
- * Qual a contribuição da qualificação profissional oferecida pelo Programa, no que diz respeito ao aperfeiçoamento da qualificação técnica e inserção no mundo do trabalho?

A partir dessas questões, definimos como **objetivos da pesquisa**:

Geral:

- * Identificar e analisar a proposta de qualificação social e profissional oferecida pelo programa Bolsa trabalho.

Específicos:

- * Identificar os indicadores que demonstram a efetividade do PBT como política pública de juventude e inclusão social de jovens na cidade de Belém-Pa.
- * Analisar o alcance deste programa, refletindo sobre um contexto de carências e demandas extremas como é a região norte- Pará.
- * Descrever e Analisar ação do Programa como de política pública para a juventude;

1.3- A trajetória da Pesquisa

Encontramos no escopo da pesquisa qualitativa a opção teórico-metodológica que contempla os objetivos deste estudo. O ponto de partida para a definição do desenho metodológico e escolha dos procedimentos foi a revisão da literatura sobre a pesquisa qualitativa e seus enfoques, o que lança um olhar sobre a problematização temática, a questão da pesquisa e as interações sobre o campo da pesquisa.

A ênfase na pesquisa qualitativa reside mais no processo do que no produto. Não significa, no entanto, que a pesquisa qualitativa não envolva números ou dados quantificáveis, pois como acentua André (1995) associar quantificação com positivismo é perder de vista que quantidade e qualidade estão intimamente relacionadas (p. 24).

Ainda sobre investigação qualitativa e seus diferentes enfoques e denominações, Chizzotti (2000) ressalta que a pesquisa qualitativa tem na fenomenologia e na dialética suas principais orientações filosóficas.

Como enfoque metodológico norteador da presente pesquisa optou-se pelo **estudo de caso**, um dos enfoques que se alinha com a pesquisa qualitativa. Na análise de Ludke e André (1986) o estudo de caso visa a descoberta, enfatiza a “interpretação em contexto”, que requer para a apreensão do objeto de pesquisa, a compreensão do contexto no qual está inserido.

A escolha do enfoque metodológico implicou também na opção pela dialética, que considera não apenas a experiência vivida e a significação atribuída pelos sujeitos, mas a dinâmica da relação entre o sujeito e o contexto no qual está inserido, na compreensão de sua realidade, que é totalizante e historicizada.

Frigotto (1989) confere que:

a dialética para ser materialista e histórica (...) não pode ser constituir numa camisa de força fundada sob categorias gerais não-historicizadas. Para ser materialista e histórica tem de dar conta da totalidade, do específico, do singular e do particular (p. 73)

Para dar base teórica ao estudo iremos utilizar pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e as entrevistas.

A pesquisa bibliográfica deu suporte teórico ao longo de todo o processo da pesquisa e auxiliou as discussões centrais (conceitos, concepções, fundamentos), correlacionando-as com as fontes documentais oficiais e com a realidade vivenciada em campo.

Na pesquisa documental, dentre outros, analisou-se o documento-proposta que dá bases ao Programa Bolsa Trabalho no Estado do Pará, sobretudo, o que referencia a sua proposta de qualificação profissional. Outros documentos de especial relevância sobre o assunto também foram considerados como: fontes primárias (documentos expedidos pelo Programa (Relatório de Avaliação), Legislações, entre outros) e secundárias (artigos científicos e livros).

A pesquisa em campo realizada a partir de constantes idas a sede da SETER, momentos rico em diálogos informais, sem se constituir em entrevistas, porém de posse de um questionário semi-estruturado⁶ com a finalidade de monitorar a pesquisa de campo e, com o objetivo de investigar empiricamente os índices de inserção, permanência e exclusão dos bolsistas⁷ a partir da implantação do programa.

Houve a intenção de envolver os jovens participantes do PBT como sujeitos no processo de pesquisa, mas essa possibilidade foi descartada pela dificuldade de reunir um grupo significativo de jovens participantes do programa, considerando o número total de matrículas no Programa. Nesse sentido, consideramos ser extremamente exaustivo aplicar entrevistas ou reuni-los para responder questionários. O que seria inexecutável para o presente estudo, considerando os prazos para serem cumpridos.

A pesquisa contou com o apoio e com a participação da equipe gestora e executora das ações do Programa Bolsa Trabalho, os quais nos possibilitaram identificar e conhecer como se realizam as ações do programa e todo tipo de informação referente à missão, objetivos e metas do programa; bem como para confrontar ou argumentar a respeito dos dados revelados nas fontes documentais e registros da SETER. Além do contato com a equipe gestora foi possível conhecer os espaços onde acontecem as ações do Programa e acompanhar como estas ações se desenvolvem no cotidiano.

Essa dissertação será dividida em três capítulos. No primeiro deles que tem como título: **Juventude e Políticas Públicas** serão abordados os conceitos e visões sobre Juventude; considerações sobre a tematização da juventude no contexto das

⁶ Questionário constituído por, aproximadamente, 12 (doze) perguntas de fácil compreensão que foi aplicado junto à equipe gestora do Programa.

⁷ Jovens entre 18 e 29 anos residentes no Pará há pelo menos 03 anos e pertencentes a famílias de baixa renda, preferencialmente inseridas no Programa Bolsa Família, desempregados no mínimo há seis meses; que possuam no mínimo 05 anos de escolaridade, dando prioridade àqueles que estejam concluindo o ensino médio ou que o tenham concluído no máximo há 02 anos e que não estejam cursando ensino superior; e que não estejam recebendo o Seguro-Desemprego.

políticas públicas; além da tentativa de apresentar uma visão geral sobre o significado conceitual das políticas públicas, bem como a evolução do Estado enquanto formulador de políticas públicas no Brasil.

O segundo capítulo abordará a proposta de política Pública de qualificação profissional para a juventude no contexto do Estado do Pará, apresentando o retrato da juventude no Estado; as perspectivas atuais e novas Exigências da qualificação do trabalhador e o mundo do trabalho no estado do Pará.

O terceiro capítulo, por sua vez, contextualiza o Programa Bolsa Trabalho como uma política pública de qualificação profissional, a qual vem estabelecendo novas demandas de qualificação ao jovem trabalhador, sobretudo no que diz respeito à qualificação técnica. Ainda assim, através de dados estatísticos e de outras pesquisas objetivamos enriquecer a análise sobre “A qualificação profissional do jovem trabalhador no estado do Pará”, buscando analisar os elementos que contribuem ou não para inserção ou permanência dos egressos do programa no mundo do trabalho.

Por fim, apresentamos a análise em conjunto e as constatações da pesquisa.

CAPÍTULO I

JUVENTUDE E POLÍTICAS PÚBLICAS

O texto que segue abaixo visa apresentar alguns indicativos teórico-bibliográficos sobre o tema juventude. O texto está organizado para contribuir com a fundamentação sobre a tematização da juventude no contexto das políticas públicas.

Serão abordadas as categorias “juventude” (conceitos e visões) e “condição juvenil”, contextualizando sua emergência enquanto objeto de pesquisa, bem como os pressupostos norteadores da análise. Ao término, algumas considerações sobre as Políticas públicas de enfoque na juventude a fim de problematizar o objeto de estudo.

2.1- Juventude: Conceitos e Visões

A juventude pode ser considerada como um momento bastante significativo. Carregada de características específicas e com representações diversas, a categoria juventude expressa uma forma própria de viver o tempo.

Na tentativa de dar início à discussão teórica sobre Juventude consideramos distintas perspectivas, modelos de análise e interpretação sobre juventude, tendo como referência as formas de percepção da juventude e a condição juvenil.

Ao se tratar a questão da juventude é preciso considerar a diversidade social, econômica e cultural que faz parte da categoria juventude. Pois, estamos nos referindo a sujeitos essencialmente ativos, que possuem peculiaridades, que estão inseridos em determinado grupo social e possuem sua própria identidade.

É impossível generalizar e afirmar que todos os jovens se comportam do mesmo jeito. Que os jovens que trabalham no Nordeste, no Sul ou no Centro Oeste têm comportamentos similares; pois, afinal de contas, estão todos submetidos a uma sociedade de consumo, massificada, por meio da qual se padroniza o comportamento dos jovens, definindo aquilo que passa a ser entendido como norma. Creio que não é possível falar em uma cultura juvenil, que homogeneiza a juventude. É preciso reconhecer as diferenças (MARTINS, 2000, p. 21-22)

Nesse sentido, podemos considerar que são contemporâneos os estudos com o intuito de dar um significado para a juventude- principalmente no que se refere às ciências sociais- percebe-se maior ênfase apenas no século XX.

Os ensaios de cientistas sociais que até o final dos anos 70, tentavam entender esse fenômeno, afirmavam que a cultura jovem ou

adolescente teria sido formada no seio da cultura de massa, a partir de 1950 e que há civilizações sociologicamente sem adolescência. Além disso, as sociedades sempre constituíram a juventude como um fato social intrinsecamente instável (VIANNA, 1997, p.10)

Ainda no que se refere ao olhar sobre o Jovem, devemos lançar um olhar cuidadoso como muito bem já advertiu Bourdieu (1980) ao retratar que uma fase biológica e social não tem exatamente o mesmo significado para um jovem operário e outro jovem camponês e o fato de ambos estarem na mesma faixa etária não necessariamente os aproxima em diversos aspectos da vida social.

No que se refere à condição juvenil, é bastante recorrente no senso comum considerar a adolescência e a Juventude como via de transição entre a vida da infância e a vida adulta respectivamente. Nas palavras de Erikson (1987):

A fase da adolescência torna-se um período ainda mais acentuado e consciente, e como sempre aconteceu em algumas culturas, em certos períodos passou a ser quase um modo de vida entre a infância e a vida adulta. Assim nos últimos anos de escolaridade, os jovens, assediados pela revolução fisiológica de sua maturação genital e a incerteza dos papéis adultos à sua frente, parecem muito preocupados com as tentativas mais ou menos excêntricas de estabelecimento de uma subcultura adolescente e com o que parece ser mais uma fase final do que transitória ou inicial, na formação de sua identidade. (p.128)

Percebe-se desse modo que a compreensão acerca do significado da adolescência e juventude sempre esteve carregada de ambigüidades ao longo da história. A maneira de ser e de manifestar dos adolescentes e jovens, nos seus espaços de vivência, conferem a eles características que os diferenciam dos adultos e das crianças.

Adolescentes e jovens também podem ser diferenciados pelas condições sociais, pelas escolas que freqüentam, por um movimento religioso que participam, pela participação e militância política e, também, por meio dos bairros onde residem. Todas essas particularidades conferem ao jovem características indispensáveis para a construção de uma condição juvenil.

A construção da condição juvenil, tal como esboçamos, expressa mutações mais profundas nos processos de socialização, seus espaços e tempos. Nesse sentido, a juventude pode ser vista como uma ponta de *iceberg*, no qual os diferentes modos de ser jovem expressam mutações significativas nas formas como a sociedade "produz" os indivíduos. Tais mutações interferem diretamente nas instituições tradicionalmente responsáveis pela socialização das novas gerações, como a família ou a

escola, apontando para a existência de novos processos (DAYRELL, 2007, p. 12)

Nesse sentido, podemos crer que as relações que o jovem estabelece com a realidade em que convive -com o meio familiar e com as pessoas com as quais necessitam se relacionar no cotidiano- ajudam a perceber e compreender o mundo. Assim, suas representações vão se manifestando e podem orientar o percurso das suas vidas.

Numa dimensão sociológica, o conceito de juventude representa o processo de preparação para as responsabilidades da vida adulta, compreendendo, muitas vezes, uma faixa etária diferente da concebida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069) no Brasil, que considera a adolescência, período entre 12 a 18 anos de idade. No âmbito social e no contexto das políticas públicas para a juventude, por exemplo, considera-se jovem a faixa etária de 15 a 24 anos.

Vianna (1997, p.12) comenta que:

Alguns sociólogos, cientistas políticos e antropólogos codificam a juventude como sendo um “estado de rebeldia, revolta, transitoriedade, turbulência, agitação, tensão, mal estar, possibilidade de ruptura, crise psicológica, conflito (instabilidade, ambigüidade, liminariedade, flexibilidade, inquietude), resumindo: mudança.

No âmbito da saúde, o conceito de juventude não está restrito a preparação para as responsabilidades da vida adulta ou como estado de transição. Consideram-se, assim, outros fatores que distinguem adolescência e juventude pelas suas especificidades fisiológicas, psicológicas e sociológicas.

Numa outra perspectiva, Souza (1999) nos alerta sobre a significação de características próprias da juventude e aponta que o lugar e o tempo são fatores determinantes para a definição do conceito de juventude:

O jovem foi visto de diversos modos, mas nem sempre fica evidente nas interpretações, que apesar de algumas noções serem consideradas como próprias da juventude, elas não são generalizáveis a ponto de se tornarem conceitos. O que parece interferir de modo determinante em sua definição é o lugar e o tempo onde se encontra, e conseqüentemente, as condições em que vive (SOUZA, 1999, p.16)

Assim, uma percepção singular ou generalista sobre a juventude é, portanto, uma condição injusta imposta ao jovem, no que diz respeito a sua própria vida e a situação social na qual está inserido. Um exemplo é a condição diferenciada em que vivem

jovens da periferia e os jovens de classe média, considerando a situação sócio-econômica e cultural, oportunidades também diferenciadas de acesso aos níveis mais elevados de escolaridade e inserção e permanência no mundo do trabalho.

Nesse contexto, a trajetória de vida dos jovens será determinante na concretização de seus ideais. Assim,

[...] podemos dizer que, no Brasil, o princípio da incerteza domina o cotidiano dos jovens, que se deparam com verdadeiras encruzilhadas de vida, nas quais as transições tendem a ser zigzagueantes, sem rumo fixo ou predeterminado. Se essa é uma realidade comum à juventude, no caso dos jovens pobres os desafios são ainda maiores, uma vez que contam com menos recursos e margens de escolhas, imersos que estão em constrangimentos estruturais. (DAYRELL: 2007, p. 9)

Carrano (2000) aponta que os pressupostos preconceituosos de alguns estudiosos, podem estigmatizar os jovens quando os associam à violência ou a uma ameaça social, sem considerá-los em um contexto sociocultural. Para este autor esse visão limitada ao retratar o jovem, possibilita dificuldades para se chegar à conceituação do tema juventude:

Grande parte das dificuldades em se definir os contornos da juventude, como objeto social, é resultante da insistência dos estudos em associar a juventude com a violência. A juventude é tratada muito mais como um problema do que como um campo possível de problematização. As análises sobre as condições concretas de existência e os sentidos culturais das ações dos jovens, em suas realidades cotidianas, são comprometidas por essa monocultura analítica. A discussão sobre a realidade da juventude não pode ser apartada do contexto global de realização das sociedades contemporâneas. Muito dos “problemas” que são atribuídos aos jovens são, na verdade, elementos sociais e ideológicos que atravessam a totalidade das estruturas e relacionamentos sociais (CARRANO, 2000, p.4)

Na realidade, embora tenhamos um variado aporte teórico no que tange a temática da Juventude, verificamos, porém, uma homogeneização do termo juventude, o que nos indica uma categoria dinâmica com conceitos variados e acompanhados de ambigüidades e preconceitos estabelecidos.

Bourdieu (1983) considera que “A juventude não é apenas uma palavra”. Assim, a juventude deve ser olhada não apenas na sua aparente unidade, mas também na sua diversidade. Não há, de fato, um conceito único de juventude que possa abranger os

campos semânticos que lhe aparecem associados. As “diferentes juventudes” e as diferentes maneiras de olhar essas juventudes corresponderão, pois, necessariamente, diferentes teorias.

Como já foi dito anteriormente juventude não é categoria unívoca ou universal, de um único sentido. Mauger (apud SPOSITO, 2000) evidencia que uma das dificuldades presentes nos estudos que investigam a questão da juventude gravita em torno da indefinição dessa categoria, considerada pelo autor como “epistemologicamente imprecisa”. Assim, corroborando com a posição deste autor, Sposito (2000,p.2) afirma que “... a própria definição da categoria juventude encerra um problema sociológico passível de investigação”.

Nesse sentido, a juventude tem sido analisada por diversas perspectivas teóricas das ciências sociais: a antropologia, a sociologia, a psicologia, a pedagogia, a história da juventude, entre outras (ALVARADO et all, 2009), com diferentes recortes teóricos, ressaltando distintas dimensões da juventude.

A abordagem e a pretensa conceituação de juventude demandam uma aproximação necessária e crítica desses diferentes “modos de olhar” a juventude, de forma que esta categoria possa ser apreendida na sua complexidade. Os “pontos de partida” deste debate são diversos, destacando-se: o enfoque nas condições e possibilidades da participação dos jovens na conservação ou transformação da sociedade; a juventude como contingente demográfico; o jovem como sujeito de direitos, dentre outros (ABRAMO, 2005).

Entre os consensos construídos sobre a temática, destaca-se a necessidade de falar de “juventudes”, haja vista a multiplicidade do perfil da juventude no que tange à classe social, gênero, etnia, meio em que vive etc., além da variedade de práticas e opiniões (ABRAMO; BRANCO, 2005).

Compartilhamos da concepção de Peralva (1997), Groppo (2000), Dayrell (2003), de que a categoria social juventude é, ao mesmo tempo, uma representação social e uma situação/condição social. Conforme Dayrell (2003) se as transformações pelas quais passam os indivíduos em determinada faixa etária lhe conferem um caráter universal, mas a forma como cada sociedade se relaciona com esse momento é muito variada, posto que esta diversidade se concretiza nas condições sociais, culturais, de gênero, regionais, geográficas, entre outras.

Conforme este autor, juventude é parte de um processo mais amplo de constituição de sujeitos, que tem especificidades que marcam a vida de cada um.

A juventude constitui um momento determinado, mas não se reduz a uma passagem; ela assume importância em si mesma. Todo esse processo é influenciado pelo meio social concreto no qual se desenvolve e pela qualidade das trocas que este proporciona. Os jovens constroem determinados modos de ser jovem que apresentam especificidades (DAYRELL, 2003, p.42).

Nesta direção, a compreensão da categoria “condição juvenil” também é imprescindível, posto que diz respeito à maneira de ser, a situação de alguém perante a vida e à sociedade, bem como às circunstâncias necessárias para que se verifique essa maneira ou tal situação (DAYRELL, 2007). Para Branco (2005, p.42), refere-se ao “modo como uma sociedade constitui e atribui significado a esse momento do ciclo da vida, que alcança uma abrangência social maior, referida a uma dimensão histórico-generacional” a autora faz uma distinção entre “condição” e “situação” juvenil. Esta última revela o “modo como a condição social é vivida, a partir dos diversos recortes referidos às diferenças sociais – classe, gênero, etnia etc.”. Desta forma, é possível levar em conta a dimensão simbólica da condição juvenil, bem como, conforme afirma Margulis (apud ABRAMO, 2005, p.42) “aspectos fáticos, materiais, históricos e políticos, nos quais toda produção social se desenvolve”.

Sob esta perspectiva, o jovem vai construindo sua identidade na relação que estabelece com o mundo e com o(s) outro(s). Desta forma, de acordo com Dayrell (2005), quanto mais o jovem se conhece, experimenta as suas potencialidades individuais, descobre o que sente prazer em fazer; quanto mais o jovem conhece a realidade em que se insere, compreende o funcionamento da estrutura social com seus mecanismos de inclusão e exclusão e tem consciência dos limites e possibilidades abertas pelo sistema na área em que deseja atuar, maiores serão as suas possibilidades de elaborar e implementar o seu projeto. Identidade e conhecimento da realidade são, portanto, elementos imprescindíveis no processo de projeção do futuro.

Martinez (2008) afirma que no caso dos jovens, o projeto de vida constitui um dos vínculos mais diretos com seu processo de identificação, pois com ele se prefiguram como adultos.

Guerrero (2008) afirma que existem casos em que se observa a *ausência de planos de vida* entre jovens estudantes, que optam por não tê-los. São jovens para os quais a ausência de um plano de vida tem amparo em certa filosofia de vida, resultado

de uma reflexão sobre o sentido de pensar ou não no futuro. Outros jovens apresentam *incertezas quanto ao futuro*, que envolvem questões objetivas como questões acadêmicas ou econômicas e, subjetivas, que dizem respeito a concepções sobre suas capacidades, prioridades de interesses, entre outros. Há também os jovens que se propõem *metas a curto e médio prazo*, a fim de assegurar-se das possibilidades de “caminhar com segurança”. A autora alerta que mais do que identificar se os jovens têm ou não projeto de vida importa saber como se posicionam frente ao futuro.

Este autor assinala que questionar sobre os projetos de vida dos estudantes implica explorar a forma com que visualizam seu horizonte de oportunidades e se posicionam frente às possibilidades que seu capital simbólico e suas condições materiais lhe permitem.

Dentre as perspectivas postas aos jovens nessa fase da vida, a valorização da educação escolar aparece como algo distante, como promessa de futuro. Contudo, o acesso e permanência dos jovens nos diferentes níveis de ensino se dão, ainda, de forma muito desigual, especialmente os oriundos das classes populares, embora as estatísticas oficiais venham registrando uma sensível ampliação dos índices de escolaridade no país.

Em relação ao ensino médio, a universalização e progressiva obrigatoriedade deste nível de ensino, estabelecida na Emenda Constitucional N° 14, de 13/09/96 e pela Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, respectivamente, não implica em expansão real do ensino para os jovens, posto que ainda há um número significativo deles fora da escola, com poucos anos de estudo, além dos índices de analfabetismo, evasão e repetência.

Como podemos evidenciar muitas vezes a alternativa que resta ao jovem - particularmente aqueles pertencentes as classes populares- é inserir-se nas oportunidades de trabalho que lhes são apresentadas, quer seja para se manter economicamente, quer seja para se sentirem numa posição mais confortável em seu grupo. Nessa direção, a qualificação para o mundo do trabalho ganha mais ênfase do que a educação escolar.

Contudo, Novaes (2006) afirma que os jovens de hoje estão muito mais escolarizados do que os de há poucas décadas. No entanto, ressalta que “ênfasis muito na escolaridade é pressupor que existam empregos disponíveis para os escolarizados”, além disso, alguns estudos indicam que os jovens mais pobres não se iludem, não embarcam no “mito da escolaridade”. Para esta autora, “as expectativas de mobilidade social interferem nas possibilidades de a juventude projetar o futuro [...]. A diminuição

das possibilidades de mobilidade social gera pessimismo e ausência de perspectiva em relação ao futuro” (NOVAES, 2006, p.108). No geral, conforme afirma Dayrell (2007), “se configura uma ambigüidade caracterizada pela valorização do estudo como uma promessa futura, uma forma de garantir um mínimo de credencial para pleitear um lugar no mercado de trabalho, e pela possível falta de sentido que encontram no presente”.

Quanto a isto, Pais (2006) afirma que entre alguns jovens surge uma forte orientação em relação ao presente, visto que as possibilidades de concretização das aspirações que tem em relação ao futuro tendem a não acontecer como o esperado. Segundo o autor, “nestes casos, os projetos de futuro encontram-se relativamente ausentes. Ou, existindo, são de curto prazo. O importante é viver o dia-a-dia” (PAIS, 2006, p. 10) ⁸.

Assim, deve-se considerar que a juventude constitui um período privilegiado de elaboração de projetos de futuro, que implicam pensar a trajetória e o presente vivido, permeados pela própria construção da identidade juvenil, bem como pela qualidade das relações estabelecidas com o outro (indivíduo ou instituições) em sociedade. É neste limiar que esta a relevância da efetividade das políticas públicas para a juventude.

2.2- Estado e Políticas Públicas

As relações entre o Estado, o mercado e a sociedade civil, que consolidaram as diferentes formas de realização do Estado de Bem-Estar Social em várias partes do mundo, resultaram em conquistas sociais e democráticas, que buscavam reduzir as desigualdades sociais criadas pelo capitalismo, por meio de mecanismos amplos de provisão de bens e serviços concebidos como direito (BARBOSA e MORETTO, 1996-1998a).

A partir dos anos 1970 com a crise do Estado de Bem-Estar Social, segundo Esping-Andersen (1991), ocorreu uma grande variação de políticas implementadas por diversos Estados Nacionais, que foram denominadas de modelo *Welfare state*⁹.

⁸ Dados da Pesquisa Perfil da Juventude Brasileira demonstram que 82% dos jovens concordam que pensar no futuro apresenta mais dúvidas que certezas, além de 52% verem mais riscos do que possibilidades no futuro. Nesta direção, 57% dos jovens concordam que as experiências interessantes no presente são mais importantes que a preocupação com o futuro. Sobre os projetos de futuro, 42% dos jovens pesquisados concordam que “não adianta fazer projetos porque o que acontece depende mais de sorte do que de esforço” (ABRAMO e BRANCO, 2005, p. 384).

⁹ O Welfare State surgiu nos países europeus devido à expansão do capitalismo após a Revolução Industrial e o Movimento de um Estado Nacional visando a democracia. Segundo (DRAIBE: 1988, 21) “seu início efetivo dá-se exatamente com a superação dos absolutismos e a emergência das democracias de massa.”

A crise do capitalismo contemporâneo, a globalização e a derrocada do socialismo no Leste Europeu nos anos 1980 abrem caminho para as teses neoliberais de desmontagem do Estado, enquanto instância mediadora da universalização dos direitos e da cidadania. Diante desse quadro, a questão social assume novas configurações na sociedade capitalista, em decorrência da imposição dos ajustes econômicos, como requisitos ditados pela globalização.

De acordo com Ianni (1997), na mesma escala em que ocorre a globalização do capitalismo, verifica-se a globalização do mundo do trabalho. As mudanças afetam não só os arranjos e a dinâmica das forças produtivas, mas, também, a composição da classe trabalhadora. Ainda segundo este autor as conseqüências da implementação do ideário neoliberal expressam-se pelo acirramento das desigualdades, da redução dos direitos sociais e trabalhistas, aprofundamento dos níveis de desemprego, pobreza e exclusão social que se acentuam nos anos 90.

Na década de 1990, o Brasil aderiu à ordem neoliberal que prometia uma solução para a retomada do crescimento econômico, uma ampla modernização e avanços no que se refere também à questão social. Essas mudanças se dariam mediante a integração do país ao movimento geral da globalização e da implementação de um conjunto de reformas estruturais, como a reforma gerencial do Estado, a abertura comercial e financeira, a privatização, e, uma ampla reforma social.

De forma geral, a questão social em meio a movimentos regressivos foi sendo redimensionada e se adequando às possibilidades oferecidas pela ordem econômica. Neste sentido, a estratégia governamental caminhou simultaneamente em duas direções, como descreve Fagnani:

De um lado, ela foi marcada pela formulação de uma nova agenda de reformas, visando à revisão constitucional, prevista para ocorrer em 1993. De outro lado, enquanto as elites engendravam essa revisão – que acabou não ocorrendo – a estratégia do governo visava a obstruir ou desfigurar os direitos sociais no processo de regulamentação da legislação constitucional complementar. (FAGNANI, 2005, p. 396).

Assim, sob a lógica do projeto neoliberal hegemônico, as transformações de ordem econômica mundial mudaram completamente a agenda social governamental. O debate sobre a forma de como retomar o crescimento, ser competitivo, combater a pobreza e reduzir as desigualdades passou a ser prioritário, na reestruturação dos programas sociais.

Foi neste contexto de uma ampla reestruturação de ações voltadas para enfrentamento da pobreza que ocorre os chamados programas sociais focalizando suas ações em grupos diferenciados, de acordo com as políticas públicas adotadas e direcionados para a redução da pobreza.

Para Marta Arretch (1995) os serviços sociais surgem para dar respostas às dificuldades individuais, visando garantir a sobrevivência das sociedades. E ainda salienta que “As medidas de proteção aos pobres foram progressivamente deixando de tratá-los indistintamente, isto é, passaram a surgir políticas de atenção à heterogeneidade da pobreza” (1995:11)

Nessa direção, o Brasil chega ao século XXI com um modelo de proteção social complexo que conta com diversos programas sociais em desenvolvimento nas esferas municipais, estaduais e federais. Assim, a cidadania que cada vez mais é reivindicada pela população para a garantia dos mesmos direitos para todos é posta em cheque nas ações de políticas públicas. Desse modo, as políticas públicas estimuladoras do desenvolvimento social- como é o caso das políticas para a juventude, por exemplo- realizaram um papel estratégico.

As transformações econômicas, políticas, sociais e culturais que ocorreram ao longo dos últimos anos resultaram na expansão das cidades, no aumento demográfico e no aprofundamento da situação social. Assim, as altas taxas de pobreza, do desemprego, da falta de moradia, entre outras, colocaram em evidência a questão social e o papel do Estado. Nas palavras de POCHMANN (2005, p. 23) “[...] construiu-se um país para poucos, em que a maior parte das transformações ocorridas aconteceu sem mudanças de natureza estrutural, bloqueando a inclusão social plena.”

A ação do estado de estruturar um conjunto de políticas e programas, especificamente os das áreas sociais – previdência, assistência social, trabalho, alimentação, saúde, educação, além de habitação e saneamento, destinados à prestação de bens e serviços, bem como à transferência de renda – teve como objetivo garantir direitos sociais; equalizar as oportunidades; reduzir os riscos sociais; e, enfrentar as condições de pobreza.

Na tentativa de compreender o significado de Políticas públicas, vamos indicar alguns elementos do conceito. Assim, para ajudar na reflexão, os referencias teóricos que ajudam analisar a idéia sobre o conceito de Políticas Públicas serão autores que discutem sobre esta temática, tais como MEKSENAS (2002), RUA (1998) ROCHA

(2001), SOUZA (2006) entre outros que vão ajudar a entender sobre o conceito de políticas públicas.

SOUZA (2006) diz que as políticas públicas na sua essência estão ligadas fortemente ao Estado que determina como os recursos são usados para o benefício de seus cidadãos. Nesse entendimento, as políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis. Embora essas demandas -que vão se consolidar em políticas públicas- sejam interpretadas por aqueles que ocupam o poder (quem faz a política) são influenciadas pelo desejo de ampliar e efetivar direitos de cidadania, motivados, no entanto, pela pressão e mobilização social.

Segundo Rocha (2001) a política social é uma modalidade de política pública que visa fornecer condições básicas de vida à população. Visa buscar uma situação de maior igualdade e fornecer um nível básico de segurança socioeconômica. Pode envolver diversas modalidades, como políticas de saúde, educação, habitação, amparo a desempregados, crianças, velhos, programas de renda mínima, dentre outras. Assim, visam dar conta do problema da desigualdade e da pobreza. As políticas públicas, nesse sentido, seriam, então, reações do Estado às demandas da sociedade.

Conforme RUA (1998), uma vez que as políticas são respostas, essas não ocorrerão a menos que haja uma provocação. As políticas públicas destinam-se a solucionar problemas políticos, que são as demandas que lograram ser incluídas na agenda governamental. Enquanto não entram nesse patamar, são consideradas “estados de coisas”, situações diversas que atingem grupos mais ou menos amplos da sociedade, mas que não chegam a mobilizar as autoridades políticas.

Assim, Ao considerar o caráter reativo das políticas públicas, principalmente no que se refere à juventude, as definimos como:

Conjuntos de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos. Essas decisões e ações envolvem a atividade política compreendida como um conjunto de procedimentos formais que expressam relações de poder e se destinam à solução pacífica de conflitos relacionados com bens públicos (RUA, 1998, p.731).

MEKSENAS (2002) influenciado por uma visão marxista vai dizer que as políticas públicas não são um mecanismo utilizado pelo Estado para ajudar os mais excluídos a ascender socialmente, mas um modo usado pelo capital para se manter no poder sem a reclamação da parte periférica da sociedade. Como pode ser observado no trecho seguinte:

O conceito de políticas públicas aparece vinculado ao desenvolvimento do Estado capitalista e esse às relações de classe. No século XX, as políticas públicas são definidas como um mecanismo contraditório que visa à garantia da reprodução da força de trabalho. Tal aspecto da organização do Estado nas sociedades industriais, não traduz um equilíbrio nas relações entre o capital e o trabalho. (2002 p.77)

Segundo este autor, em alguns momentos a população é excluída das decisões do Estado que usa os recursos públicos para outros investimentos, excluindo a maioria da população, que deveria ser os primeiros beneficiários dos recursos públicos.

Um outro aspecto das contradições presente nas relações políticas do Estado implica a exclusão das classes trabalhadoras nas instancias de decisão e gerenciamento das políticas públicas e, ao mesmo tempo no apelo para a incorporação das demandas dessas classes na extensão dos direitos sociais. Tal aspecto integra o receituário de medidas que garantem a legitimidade das condições de governabilidade presentes no Estado frente ao conjunto da sociedade. Assim a intervenção estatal que ocorre por meio das políticas públicas emerge numa complexa disputa pelo poder relacionado às contradições econômicas e políticas. (MEKSENAS 2002 p 77- 78)

MEKSENAS (2002) mostra, ainda, como as políticas públicas desde suas origens estão ligados ao capital e como este o utiliza como uma forma de aumentar mais seu domínio e manter o seu controle sobre os mais excluídos, mantendo uma ilusão que este pode futuramente ascender socialmente, algo que não vai ocorrer.

Mas, afinal sempre houve uma preocupação em implementar políticas em benefício ao social?

Segundo Rua (1998), as políticas públicas em geral, e especificamente as políticas juvenis, no Brasil, são fragmentadas, estão à mercê da competição interburocrática, padecem da descontinuidade administrativa, agem em resposta a certas ofertas e não a demandas específicas, e revelam as clivagens entre a sua formulação e a sua implementação.

Contudo, na prática, é a pressão de setores da sociedade sobre o Estado, que dá incentivo e origem às Políticas Públicas. Nos últimos anos, observa-se ainda o aumento no número de iniciativas que são resultado de uma cooperação entre governo e sociedade.

No Brasil tradicionalmente o poder público não esteve voltado para a implementação e dinamização de políticas públicas para o seguimento juvenil. Em seu estudo sobre a tematização da juventude no Brasil, Abramo (1997) alinhava esta recente preocupação e iniciativas governamentais focadas na formulação de políticas públicas voltadas para os jovens, evidenciando ações municipais e estaduais envolvendo programas de qualificação profissional e acesso a serviços de saúde, cultura, lazer.

A autora aponta em seu estudo que ações voltadas para a juventude despontam com mais vigor nas Organizações Não-Governamentais- ONG's e instituições de trabalho social, cujo foco de ação está centrado no atendimento de jovens em situação de “desvantagem social”¹⁰ ou “risco social”¹¹.

Madeira (1998) considera ainda tímida atenção dispensada no Brasil para as questões da juventude, numa demonstração de incompreensão da relevância política e social que têm os jovens na nossa sociedade. No entanto, a opinião desta autora sobre a “exclusão social juvenil”¹² tem acentuado a preocupação dos governos e da sociedade, exigindo, por exemplo, a capacitação e o emprego dos jovens, o desenvolvimento de múltiplas capacidades e aprendizagens continuadas.

Esse cenário passa a se alterar no final dos anos de 1990 e no início da década atual quando iniciativas públicas são observadas, algumas envolvendo parcerias com instituições da sociedade civil, e as várias instâncias do Poder Executivo – federal estadual e municipal.

Na tentativa de traçar um panorama do tratamento dado às temáticas relacionadas aos jovens no Brasil, observa-se que, apesar da preocupação mais sistemática dos governos brasileiros, a partir dos anos 90, em formular e programar políticas específicas voltadas para os jovens, essas preocupações não se concretizaram, de fato, em políticas públicas, mas em programas geralmente desconectados, focalizando grupos de jovens que compartilham determinada condição, tratados quase sempre de forma estereotipada.

¹⁰ “Desvantagem social nesse contexto refere-se ao jovem carente, de família de baixa condição socioeconômica”

¹¹ “Risco social” é o termo usualmente empregado para designar os adolescentes que vivem privados do convívio familiar, os “meninos de rua”, aqueles que são vítimas de abuso sexual, estão envolvidos no consumo e ação do tráfico de drogas, etc.

¹² Expressão cunhada por Madeira (1998), traduzida pelas dificuldades enfrentadas pelos jovens na atualidade, para se inserirem na sociedade.

A maior mobilização para discutir uma Política Nacional de Juventude só foi realmente acontecer nos últimos anos, com vistas a elaborar um Plano Nacional de Políticas Públicas – que contemple e aprofunde as questões que afetam os jovens – e um Estatuto dos Direitos da Juventude.

O foco das políticas para os jovens dirigia-se, então, para a profissionalização, a ocupação produtiva do tempo livre e a educação dos jovens, atendendo à lógica desenvolvimentista.

O jovem deveria ser preparado para se tornar um adulto produtivo, responsável pelo progresso nacional. Nota-se, portanto, a construção social da juventude como geração a ser integrada à sociedade para ela servir, priorizando-se na interação indivíduo e sociedade, um modelo ideal de sociedade, ou seja, a norma da sociedade produtiva (CASTRO & ABROMOWAY, 2002, p. 22).

Um importante referencial sobre a infância e a adolescência no Brasil é o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Desde a sua publicação, em 1990, passou-se a considerar crianças e adolescentes como cidadãos em desenvolvimento, ancorados numa concepção plena de direitos. No entanto, a juventude não é lembrada, nesse contexto.

O ECA – que muito contribuiu para garantir os direitos e deveres da criança e do adolescente, ao incorporar o conceito de cidadania - embora tenha feito avançar de modo significativo a discussão sobre as políticas de juventude – não foi um fator determinante para balizar a discussão sobre os direitos dos jovens que atingem a maioria legal.

O que, por sua vez, parece reforçar a imagem do jovem como um problema, especialmente em questões relacionadas à violência, ao crime, à exploração sexual, às drogas, à saúde e ao desemprego. A partir dessa concepção limitada, os programas governamentais procuraram apenas – e nem sempre com sucesso – minimizar a potencial ameaça que os jovens parecem representar para a sociedade.

Apesar de tudo, nos últimos anos o tema da juventude foi enfim inserido na agenda pública, no Brasil, especialmente no reconhecimento de problemas que mais diretamente afetam os jovens: saúde, violência e desemprego, e na consideração do jovem como protagonista¹³ ativo na implementação destes programas.

¹³ SPOSITO (2003) argumenta que o “protagonismo” não espelha, de fato, uma relação pautada pela idéia de autonomia e participação dos jovens. Parece tratar-se mais de uma metodologia de ação com o trabalho dos jovens, do que um princípio ético-político que pressupõe o reconhecimento dos mesmos como atores coletivos, relevantes e, por isso mesmo, com direito à autonomia.

Para tanto, torna-se necessário romper com a fragmentação das políticas de juventude, romper com a visão estigmatizada ou utilitarista da condição juvenil, estimular uma melhor relação entre a sociedade civil e os jovens, promovendo a participação dos jovens na construção de sua cidadania.

As políticas públicas para a juventude brasileira: o ponto de partida

Apesar de ter o Estado brasileiro nas últimas décadas empreendido várias políticas públicas voltadas para as crianças e os jovens do nosso país, a sociedade como um todo reivindica, de maneira crescente, medidas mais eficientes e céleres.

O mundo civilizado, em seus principais países, tem buscado soluções no sentido de sanear as condições que violam ou ameaçam os direitos das crianças e dos adolescentes. Todavia, sem desmentir as tendências, mas buscando questionar o papel e a missão histórica dos Estados e propor soluções de compromisso, optou-se por fazer uma pesquisa para analisar a trajetória das políticas públicas destinadas aos jovens, mais especificamente no Pará, buscando verificar as principais tendências de projetos/programas destinados a promover e assegurar condições satisfatórias que efetivem a inclusão social dos jovens a nível local, por meio da qualificação profissional.

Não faz muito tempo que o debate público sobre a temática Juventude surgiu. As discussões em torno do tema provocam reflexões e pavimentam o caminho para a construção de um modelo brasileiro de políticas públicas para os jovens. Pesquisas apontam que “Os jovens de 15 a 24 anos representam cerca de 20% da população do país. São 33 milhões de brasileiros, dos quais 80% vivem na área urbana”¹⁴.

Em vista deste cenário, quais as diferenças e desigualdades sociais que mais afetam o jovem brasileiro? O cotidiano nos aponta inúmeras, mas certamente as que são mais recorrentes são: desemprego, pobreza, falta de perspectiva, agravamento de violências e exclusão social. Além disso, a forma - por vezes preconceituosa - como a sociedade interpreta os jovens interfere destrutivamente na construção de suas relações sociais com o mundo. Segundo Kerbauy:

[...] o imaginário social continua associando a juventude à transgressão, à curiosidade, às buscas fora dos referenciais de normalidade, sem atentar para a tentativa angustiada dos jovens de serem incluídos, ouvidos e reconhecidos como membros da sociedade em que vivem. (2005, p. 196)

¹⁴ Disponível em <http://www.projetojuventude.org.br> - Acesso em 02 de julho de 2009.

O Estado precisa adotar novas políticas públicas. Políticas estas adaptadas aos novos tempos, às novas necessidades, ao um contexto inteiramente novo. Os gestores necessitam de uma mudança na forma como entendem os jovens, suas necessidades, suas demandas mais primárias, seus desejos, sonhos e capacidades. Para conceber políticas públicas dirigidas aos jovens é preciso conhecer a realidade vivenciada por eles e suas especificidades.

Quais seriam, então, os principais desafios no que se refere à elaboração de políticas públicas para a juventude no Brasil? Essa questão nos remete à maneira como concebemos os jovens. Há que se desenvolver uma compreensão mais realista (e humana) sobre o mundo juvenil. Não basta interpretar os jovens somente como “público-alvo”. Esses sujeitos de direito necessitam, na prática, de marcos legais, de instrumentos jurídicos e políticas capazes de garantir o respeito desses direitos.

Na opinião de Maria Alda Sousa (2008), em *Juventude e a Noção de Protagonismo nas Políticas Públicas Brasileiras*, de certo modo, a diversidade de relações vivenciadas no âmbito do universo juvenil (escola, trabalho, cultura, política, sexualidade, violência) permite traçar perfis juvenis e orientar as políticas públicas para esse segmento.

Pensar em políticas públicas para a juventude é refletir seriamente sobre a participação desses jovens na sua elaboração. Eles têm capacidade de se organizar, apresentar questões, propor novos caminhos, além de manter diálogo franco e aberto com outros atores sociais, que efetivamente decidem estratégias e planos de ação.

O Brasil tem mais de 170 milhões de habitantes. Metade dessa população é constituída por crianças e jovens com menos de 25 anos. Os dados apresentados a seguir são preocupantes: [...] Mais de 18 milhões de jovens (estavam) fora da escola e, que desses, quase dois milhões eram analfabetos, 91,9% viviam em famílias com renda per capita de até um salário mínimo e 70% habitavam a região mais pobre do país, a região nordeste [...] O IBGE aponta que dos quase 16 milhões matriculados nas escolas brasileiras, “66,3% estavam na faixa etária entre 15 e 19 anos e 24,3% entre 20 e 24 anos. No ensino superior, apenas 10,9% desse total (BRENNER, et al, 2005, p. 196)

Entre as diversas desigualdades que afetam a juventude no Brasil em relação à educação, “a situação de renda e cor é especialmente determinante” (BRENNER, et al, 2005, p. 196). De acordo com o IBGE, os jovens que vivem em famílias com renda per capita de até ¼ do salário mínimo tinham, em média, cinco anos

de estudo. Em contrapartida, os jovens provenientes de famílias com renda acima de um salário mínimo tinham 9,5 anos de estudo.

Fica evidente, portanto, a importância da escolarização no enfrentamento da situação de pobreza. A população negra e parda - com mais de 10 anos de idade - tem em média cinco anos de estudo, contra 7 anos de estudo entre a população branca (BRENNER, et al, 2005, p. 196).

Atualmente, os jovens possuem mais acesso à escolarização formal e nela permanecem por mais tempo; contudo, “a permanência ainda se caracteriza, em larga escala, por reprovações sistemáticas, abandono e evasão que criam graves distorções entre idade ideal e série escolar” (BRENNER, et. al, 2005, p. 196).

Quanto à distribuição etária do desemprego, “os índices totais de desemprego chegaram a 27,3% para os jovens entre 15 e 19 anos e 18,9% para os entre 20 e 24 anos de idade. Os jovens representaram 62,2% no montante global dos que perderam emprego assalariado” (BRENNER, et al, 2005, p. 196).

Os autores assinalam a seguinte realidade: “dos 17,2 milhões de jovens ocupados, 10,5 milhões tinham entre 20 e 24 anos e apenas seis milhões estavam em empregos formais. Entre os jovens desocupados, aproximadamente 50% deles estavam à procura do primeiro emprego”. (BRENNER, et al, 2005, p. 197).

O alto índice de mortalidade entre os jovens surge como um outro aspecto relevante na discussão sobre a juventude brasileira. Os autores citam dados apresentados na publicação *Mapa da Violência* (2002), da Unesco: “(...) a taxa de mortalidade por homicídio de jovens entre 15 e 24 anos no Brasil era a terceira do mundo, ficando atrás apenas da Colômbia e Porto Rico. Os homicídios, em especial, incidem diretamente sobre a população jovem dos setores mais marginalizados social e economicamente da sociedade brasileira”. (BRENNER, et al, 2005, p. 197).

Outra questão preocupante é a alta incidência de jovens encarcerados. “De um total de 301 mil presos, 65% tem entre 18 e 30 anos de idade. Além disso, “(...) esse contingente é majoritariamente jovem, masculino e de baixa escolarização.” (BRENNER, et al, 2005, p. 197).

Em síntese, os autores chegam à seguinte conclusão: “o quadro demográfico e os indicadores sociais que acompanham a situação da juventude neste início de século são bastante complexos e, em grande medida, dramáticos”. (BRENNER, et al, 2005, p. 198).

2.3. Antecedentes: histórico sobre a atuação do Estado na formulação de políticas públicas para a juventude brasileira

No artigo intitulado *A Arena das Políticas Públicas de Juventude no Brasil: processos sociais e propostas políticas* (2005) os autores traçam os antecedentes das políticas nacionais da juventude no Brasil. A esse respeito, destacam três períodos da história relativos às ações governamentais no âmbito federal para a população juvenil, a saber:

- A promulgação da Constituição Federal de 1988 e (ii) do ECA em 1990;
- O segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) de 1999 a 2002;
- O início do governo Lula

Nesse sentido, podemos considerar que:

No que se refere a promulgação da Constituição Federal, na década de 1980 emergiu uma nova noção de cidadania no Brasil, forjada pelas lutas dos movimentos sociais por liberdades democráticas e garantias de direitos. O processo constituinte de 1988, além de alterar as bases constitucionais dos direitos sociais, civis e políticos, provocou um impacto decisivo nas Constituições Estaduais, nas leis orgânicas municipais e em sua própria regulamentação legislativa. Esse novo ordenamento, além de incorporar agenda universalista de direitos e proteção social, trouxe como marca exigências legais da participação na formulação de políticas e gerenciamento da coisa pública, acenando, assim, com possibilidades de construção partilhada e negociada de uma legalidade que se orientava para a conciliação entre democracia e cidadania.

A nova Constituição privilegiou a paridade de participação entre governo e sociedade civil em conselhos responsáveis por formular, gerir e estabelecer controle social sobre políticas públicas descentralizadas. A municipalização foi diretriz instituída com o intuito de estimular a participação cidadã no trato da coisa pública. Nesse contexto da ampliação da consciência dos direitos, a sociedade brasileira repensou a fragilidade histórica da situação das crianças e adolescentes, especialmente as oriundas das classes populares.

A partir desse momento, a atuação dos movimentos sociais no processo de promoção e monitoramento (controle social) das políticas públicas para a juventude foi determinante.

A promulgação do ECA- O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal no. 8.069, promulgada em 1990) trata-se de um marco legal de um processo prático reflexivo que se dispôs a transformar o estatuto da menoridade brasileira, especialmente naquilo que se refere aos excluídos socialmente ou em conflito com a lei. (...) além de representar radical mudança de rumo ético e político frente ao antigo ordenamento jurídico-institucional configurado no segundo Código de Menores (1979), gerou estruturas colegiadas nos âmbitos nacional, estadual e municipal (Conselhos nacional, estaduais e municipais de direitos da criança e do adolescente).

No segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) de 1999 a 2002, surgem ações públicas no âmbito do governo federal destinadas à juventude, em parceria com governos estaduais, municipais e organizações da sociedade civil. Alguns princípios nortearam essas iniciativas, tais como: focalização em populações consideradas em condição de vulnerabilidade e risco social, diminuição do aparato estatal e a realização de parcerias do setor público com os setores privados.

Este foi um momento, não apenas no plano das políticas de juventude, caracterizado por um modelo de administração pública em forte sintonia com os princípios de reorientação da ação do Estado preconizado pelas grandes agências de desenvolvimento social e econômico da globalização capitalista, notadamente o Banco Mundial (BIRD), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Naquela época, o tema juventude eclodiu no governo federal. Ao final de 2002, eram 33 programas e/ou projetos governamentais, dos quais 18 criados no segundo mandato do Presidente Fernando Henrique. Os indicadores sociais do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) auxiliaram na “focalização das ações em segmentos jovens considerados vulneráveis e em situação de risco social”. Contudo, as ações apresentavam certa “fragmentação setorial e pouca consistência conceitual e programática”. (BRENNER, et al, 2005, p. 201).

No início do mandato de Luis Inácio Lula da Silva (janeiro de 2003), a temática juventude “não representou (...) prioridade política capaz de superar as ausências, inconsistências e fragmentações dos governos anteriores.” (BRENNER, et al, 2005, p. 201).

Foi apenas em outubro de 2003 que o governo federal gerou uma ação orientada para essa população, o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE). Ressalta-se que, em 2003, diferentes setores sociais, acadêmicos e

políticos - já envolvidos com o debate sobre os jovens brasileiros e as políticas a eles destinadas – “se lançaram na arena pública buscando pautar a agenda política com a necessidade de garantia de direitos para a população jovem e a execução de políticas públicas conseqüentes.” (BRENNER, et al, 2005, p. 201).

Nos dois primeiros anos do Governo Lula, algumas ações despontaram no cenário, influenciando o debate sobre as políticas públicas de juventude no Brasil: o Projeto Juventude do Instituto Cidadania (ONG criada em 1991 por Lula e colaboradores e cujo objetivo era formular propostas de políticas públicas que representassem alternativas ao então governo do Presidente Collor de Melo), a Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude da Câmara dos Deputados (CEJUVENT), destinada a estudar e acompanhar políticas públicas para a juventude, e o Grupo Interministerial de Juventude (GIJ), instalado pelo governo federal para definir uma Política Nacional Integrada de Juventude.

Em 2004, o governo federal criou o *Grupo Interministerial da Juventude*, coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República. O GTI (i) produziu um levantamento dos programas federais dirigidos total ou parcialmente para a população jovem; (ii) analisou políticas públicas, dados, estudos e diagnósticos sobre a população jovem do Brasil; (iii) identificou os principais desafios para a nova política; (iv) concluiu pela necessidade de integrar as ações dos vários ministérios e secretarias nacionais que as desenvolvem, e (v) recomendou a criação de um Conselho Nacional de Juventude e de uma Secretaria Nacional de Juventude, vinculados à estrutura da Secretaria Geral Presidência da República.

A esse respeito, alguns avanços merecem destaque. Seguem abaixo, portanto, as principais iniciativas do governo federal¹⁵ nos últimos anos:

1. Política Nacional de Juventude

Com o objetivo de combater os piores índices de desemprego, de evasão escolar, de falta de formação profissional, mortes por homicídio, envolvimento com drogas e com a criminalidade - no âmbito da população juvenil -, foi instituída a Política Nacional de Juventude, por meio da Medida Provisória 238 assinada pelo Presidente da República em 1º de fevereiro de 2005 (já aprovada pelo Congresso Nacional e transformada em

¹⁵ informações disponível no site <http://www.planalto.gov.br/secgeral/> (Acesso em 02 de julho de 2009).

lei). No mesmo ato, o Presidente criou o Conselho Nacional de Juventude, a Secretaria Nacional de Juventude e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem).

Pela primeira vez na história, o País passava a contar com uma política de Estado voltada para os jovens. A implantação da Política Nacional de Juventude é fruto da reivindicação de variados movimentos juvenis, de organizações da sociedade civil e de iniciativas do Poder Legislativo e do Governo Federal. O relatório da Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude da Câmara dos Deputados (CEJUVENT), as conclusões do Projeto Juventude e a criação de secretarias de Juventude em Estados e Municípios confirmam essa tendência.

2. Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE

Como instância de interlocução entre poder público e sociedade civil, o Conselho Nacional de Juventude tem a participação do governo, especialmente das áreas que desenvolvem ações voltadas para a população jovem, de organizações e personalidades identificadas com a juventude e com políticas públicas voltadas para a população jovem. É composto de 60 membros, sendo 40 da sociedade civil e 20 do governo federal. Implantado em agosto de 2005, tem como finalidade formular e propor diretrizes da ação governamental voltada à promoção de políticas públicas para a juventude e fomentar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica juvenil.

3. Secretaria Nacional de Juventude

A Secretaria Nacional de Juventude, além do papel de integrar programas e ações do governo federal, é a referência da população jovem no Governo Federal, como ocorre em vários estados e municípios do Brasil (e em vários países que adotam políticas públicas voltadas para a juventude). A secretaria - que não tem status de ministério, mas é ligada à Presidência da República – integra a estrutura da Secretaria Geral e é responsável por iniciativas do governo voltadas para a população jovem, levando em conta as características, especificidades e a diversidade da juventude.

Nessa direção, temos um conjunto de iniciativas que possibilitou e tem possibilitado o diálogo aberto sobre as questões referentes a juventude.

Durante o governo Lula o espaço para o debate em torno das políticas públicas na área da juventude foi aberto. Para consolidar a juventude como uma política de Estado – promovida pelos três níveis da Federação - é fundamental o debate e a

participação no âmbito estadual e municipal, com apoio dos poderes públicos, o reconhecimento e o fortalecimento das entidades representativas da juventude. Nesse sentido, a Conferência Nacional de Juventude busca ampliar os canais de conexão da sociedade com as singularidades que distinguem a juventude brasileira.

[...] Promovida pelo Governo Federal e realizada pela Secretaria Nacional de Juventude e pelo Conselho Nacional de Juventude, a Conferência Nacional de Juventude- é um espaço de diálogo entre o poder público e a sociedade sobre os desafios do segmento juvenil e quais alternativas devem ser tomadas pelos governos para respondê-los; (...) é um processo no qual jovens e interessados na temática de todo o Brasil se reúnem para discutir a situação da juventude e apontar prioridades de ações e programas a serem desenvolvidos pelo poder público [...].

De acordo com a avaliação dos pesquisadores Patrícia Lânes e Maurício Santoro, no artigo *Democracia e participação: reflexões a partir da 1ª Conferência de Políticas Públicas de Juventude*: [...] A 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude é um dos mais novos frutos da redemocratização do Brasil. [...] é um marco no debate sobre políticas públicas de juventude no país, apesar de não ser o ponto zero do assunto. Desde meados da década de 1990, seja através de organizações não governamentais e movimentos sociais, seja em administrações públicas municipais, o debate vem ganhando força gradativamente.

Os pesquisadores destacam como pontos positivos da Conferência, (i) a construção de diálogos entre o poder público e a sociedade, (ii) maior transparência na formulação de políticas públicas e (iii) circulação aprofundada das informações relevantes.

Entre os problemas, Lânes e Santoro apontam: [...] (i) a baixa influência institucional – algumas organizações tornam-se dependentes de personalidades carismáticas que possam liderar os esforços de articulação; as dificuldades de organizações e movimentos sociais participarem nos vários espaços de debate, devido à escassez de recursos financeiros e humanos; (iii) as possibilidades de manipulação oficial dos processos participativos, utilizando-os para tentar legitimar decisões tomadas de antemão.

Na Conferência foram aprovadas 69 resoluções para as Políticas Públicas de Juventude (PPJs), dentre elas 22 prioridades que deverão ser acompanhadas/monitoradas de forma mais sistemática pelo Conselho e pela sociedade civil organizada como um todo. Os pesquisadores defendem que é hora de “reconhecer

quais mecanismos podem ajudar a monitorar a efetivação das resoluções e ampliar a capacidade de sua influência nas pautas governamentais em todos os níveis.” Para eles, a fim de que esse objetivo seja efetivamente alcançado, “será necessária a ampliação dos espaços de articulação da sociedade civil mobilizada a partir desta temática (como fóruns, redes, articulações etc), e (...) maior apropriação de espaços de interlocução entre poder público e sociedade, como o Conselho Nacional de Juventude.”

A esse respeito, a Conferência é - juntamente com o Conselho Nacional de Juventude - espaço de controle social da Política Nacional de Juventude e de todas as ações governamentais a ela vinculadas. Ganham relevância, portanto, o monitoramento das PPJs existentes e a transformação das resoluções da Conferência em realidade. Contudo, concluem os pesquisadores, “isso só será possível com pressão social permanente e negociação constante entre muitos interesses e perspectivas que conformam o campo das PPJs no Brasil.”

Nesse sentido, alguns aspectos são fundamentais: (i) continuidade e aprofundamento do diálogo em todas as instâncias; (ii) investimento na ampliação desses espaços; e (iii) dar sentido e consequência à experiência participativa de milhares de jovens.

Considerando as reflexões de Pimenta (2007) ressalta-se que “em referência à relação juventude, violência e políticas públicas (...) não há políticas públicas à juventude. Há, sim, um conjunto de ações isoladas, algumas interessantes, outras complicadas, no âmbito do Estado e da sociedade civil, de caráter didático-pedagógico e educacional.

Do ponto de vista do conjunto das ações, a juventude, quando considerada um “problema social”, traduz-se em minimizar seus movimentos e, ao se tratar da ação repressiva, em disciplinar, pela força e, exemplarmente, por suas ações. Equivale a afirmar que as tendências de elaboração de políticas públicas à juventude permanecem, em grande parte de suas outorgas, na lógica funcional para uma formação ao mercado ou como controle social.”

Kerbauy (2005) afirma que:

[...] a discussão sobre a questão dos jovens e a institucionalização de políticas públicas de juventude só recentemente avançou no Brasil, apesar dos esforços da Organização Ibero-americana da Juventude (OIJ), a partir dos anos 90, de colocar o tema nas agendas governamentais. Grande parte desse esforço deve-se à visibilidade conquistada pelos jovens, nos processos de democratização, ocorridos na América Latina na década de 80. (2005, p. 193)

A autora lembra que, com relação ao tratamento governamental dados às temáticas relacionadas aos jovens no Brasil:

[...] observa-se que não resultaram, de fato, em políticas públicas, mas num conjunto de programas geralmente desconexos, focalizando grupos de jovens que compartilham determinada condição, tratados quase sempre de forma estereotipada. (2005, p. 193)

Na percepção de Kerbauy, as políticas de juventude implantadas são reparatórias e compensatórias, “*em vez de realizarem valores e objetivos sociais referentes ao período juvenil, a fim de promover o desenvolvimento e a construção da cidadania dos jovens.*” (2005, p. 194).

Esta autora também discorre sobre o ECA e a falta de políticas especialmente orientadas para a população juvenil:

[...] Um importante referencial sobre a infância e a adolescência no Brasil é o ECA. Desde sua publicação, em 1990, passou-se a considerar crianças e adolescentes como cidadãos em desenvolvimento, ancorados numa concepção plena de direitos. No entanto, a juventude não surge, nesse contexto, como protagonista com identidade própria, uma vez que parece reforçar imagem do jovem com problema, especialmente em questões relacionadas à violência, ao crime, à exploração sexual, às “drogas”, à saúde e ao desemprego. A partir dessa concepção limitada, os programas governamentais procuraram apenas – e nem sempre com sucesso – minimizar a potencial ameaça que os jovens parecem representar para a sociedade (2005, p. 194)

Kerbauy alerta que a formulação de políticas públicas de juventude “*esbarra na falta de uma agenda que inclua, de fato, as temáticas e os problemas juvenis, e que também contemple os jovens como participantes desse processo, mesmo, de construção das políticas públicas, dos quais serão beneficiados.*” (2005, p. 194)

A autora acredita que as políticas públicas adotadas, em busca de integrar socialmente o jovem:

[...] percorrem como que uma única via de mão dupla: incentivam programas de ressocialização vinculados à educação não-formal – por meio especialmente da organização de oficinas ocupacionais, da prática de esportes, da arte e de programas de capacitação profissional. (2005, p. 196)

Kerbauy (2005) apresenta claramente duas tendências no que tange a tentativa de se desenhar políticas públicas para o jovem brasileiro, a saber:

[...] as políticas públicas em geral, e especificamente as políticas juvenis, no Brasil, são fragmentadas, estão à mercê da competição interburocrática, padecem da descontinuidade administrativa, agem em resposta a certas ofertas e não a demandas específicas, e revelam as clivagens entre sua formulação e a sua implementação. Acrescenta-se, a isto tudo, o fato de que o governo não tem uma proposta clara do papel dos jovens no modelo de desenvolvimento adotado no país. (2005, p. 201)

Pimenta (2007) afirma que:

[...] quando se fala em reunir um conjunto de ações para a construção de políticas públicas direcionadas à juventude, não se pode partir de receita pronta e acabada, vinda de cima para baixo. É necessário, sim, tomar alguns cuidados básicos: (i) as ações devem ultrapassar o universo da educação e do esporte, sem a intenção de reprimir a juventude ou suas práticas; (ii) promover ações políticas que valorizem o reconhecimento do outro, do coletivo e da dignidade humana; (iii) resgatar o sentido de um projeto pessoal e coletivo de vida, na experiência juvenil em nossa sociedade.

Kerbaui (2005), por sua vez, aponta que ainda há um longo caminho a ser percorrido. É necessário transformar em políticas públicas as políticas de governo para a juventude, “constituídas e implementadas a partir de um espaço público que contemple o Estado e a sociedade civil, abandonando a lógica das políticas estatais.” (p. 201)

É preciso romper com a setorização das políticas de juventude e com a visão estigmatizada ou utilitarista da condição juvenil, além de estimular uma melhor relação entre a sociedade civil e os jovens, promovendo a participação dos jovens na construção de sua cidadania.

Sposito e Carrano (2003) recomendam que “é preciso avançar para além das doutrinas segurança pública e de assistência social no trato com as políticas públicas federais orientadas para os jovens”. (p. 37) Os autores entendem que sem negligenciar as diversas dificuldades que permeiam a ampliação dos recursos orçamentários para as políticas públicas sociais, o maior desafio ainda é “inscrever as políticas públicas em uma pauta ampliada de direitos públicos de caráter universalista”. (p. 37). Eles concluem que “essas orientações devem pressupor os jovens como sujeitos dotados de autonomia e como interlocutores ativos na formulação, execução e avaliação das políticas a eles destinadas.”

Em última análise, qual é o papel do Estado? Dentre outros, o de conduzir projetos de desenvolvimento nacional, democrático e efetivamente inclusivo. Em que pese o contexto de exclusão social vivenciado por milhões de crianças e adolescentes brasileiros, espera-se que as políticas públicas de juventude estejam orientadas justamente para a diminuição das desigualdades.

2.4- Considerações sobre a tematização da juventude no contexto das políticas públicas.

No Brasil, nos últimos anos, temas relacionados à juventude têm estado em debate na agenda pública, especialmente num contexto de aprovação da Política Nacional da Juventude¹⁶. Por muito tempo, a visibilidade da juventude ficou restrita aos jovens escolarizados de classe média, habitantes dos grandes centros urbanos. Somente mais recentemente, o debate tem sido feito desde a perspectiva da multiplicidade e complexidade de relações que permeiam o “ser jovem”, independentemente de sua inserção social. Contudo, persiste, majoritariamente, o “estereótipo baseado numa visão urbana da noção de juventude” (CARNEIRO, 2005, p.244), o que se apresenta, ainda, como limite das abordagens sobre o tema.

A partir da segunda metade da década de 1990, o tema da juventude começou a ganhar destaque e projeção no espaço público brasileiro, passando a chamar atenção da sociedade como vítimas ou protagonistas de problemas sociais. Ao mesmo tempo em que aumentava a preocupação com as questões referentes à juventude, estes eram cada vez mais afetados de forma intensa pelo aprofundamento das desigualdades econômico-sociais. Nesse limiar foram sendo criados projetos e ações dirigidos a adolescentes e jovens que focalizavam questões como desemprego, gravidez, drogas e, sobretudo, violência. Nessa dimensão, à medida que os jovens eram associados como protagonistas ou vítimas da violência era reforçado no imaginário social a representação da juventude como um problema.

As fronteiras na definição da juventude expressam a necessidade de reconhecimento do jovem como sujeito de direitos que tem uma condição social com qualidades específicas e que se manifesta de diferentes maneiras, segundo características históricas e sociais. Nesse sentido é pertinente questionar então: *Como a juventude é definida no arcabouço legal-institucional?*

Primeiramente é recorrente a idéia de juventude relacionada a uma faixa etária, que tem sido recurso balizador para estudos estatísticos, definições de idades mínimas

¹⁶ A implantação da Política Nacional de Juventude é fruto da reivindicação de variados movimentos juvenis, de organizações da sociedade civil e de iniciativas do Poder Legislativo e do Governo Federal. O relatório da Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude da Câmara dos Deputados, as conclusões do Projeto Juventude, coordenado pelo Instituto Cidadania com mais de 40 organizações da sociedade, e a criação de secretarias de Juventude em Estados e Municípios confirmam essa tendência. (fonte: <http://www.planalto.gov.br>)

para o exercício de papéis sociais¹⁷ e também para nortear a elaboração e implementação de políticas públicas.

A “categoria social” juventude aparece como um segmento da sociedade que vem sendo objeto de atenção na área das políticas públicas. Há de se fazer uma breve caracterização tanto daquilo que chamamos de juventude como categoria social quanto das suas relações com possíveis movimentos emancipatórios, inclusive no direcionamento ou usufruto de políticas públicas.

Assim como outras “categorias sociais”, podemos identificar as diversas metamorfoses da juventude no contexto da modernidade: ora tratada como mera fase de transição entre a infância e a maturidade (a partir de pressupostos quase que essencialmente biológicos), como instância maior da rebeldia e de contraposição aos valores tradicionalmente instituídos na sociedade (principalmente a partir das transformações societárias ocorridas durante o século XX) ou ainda como uma realidade complexa não passível de generalizações que empobrecem a análise das diversas realidades juvenis.

Ao longo dos últimos anos, cada vez mais a juventude se apresenta como um “problema social complexo”, alvo recente das ações sistemáticas do Estado (referimo-nos mais especificamente ao Estado brasileiro). A juventude passa a ser vista como questão social.

CARDOSO & GONZÁLEZ (2007) apontam os anos 1980, como o momento em que começa a tomar corpo uma preocupação com a “juventude marginalizada”; o início dos anos 1990, como o momento em que “essas ações passam a ganhar feições menos emergenciais, eventualmente incorporando uma visão mais positiva do jovem”; e a segunda metade da década de 1990 como o momento em que começam a surgir políticas que enfocam problemas considerados próprios da juventude. No entanto, ressaltam que, até 2003, ainda não havia uma referência normativa clara para políticas dirigidas a jovens com mais de 18 anos e apontam o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para Juventude (PNPE) como pioneiro nesse sentido (CARDOSO & GONZÁLEZ, 2007, p. 33).

Mas de 2003 para cá, as políticas públicas para a juventude não só se proliferaram, como se sofisticaram, especialmente no que concerne à parceria entre instituições públicas e privadas. Praticamente todos os programas desenvolvidos a partir

¹⁷ Refiro-me a determinadas responsabilidades como: exercício do trabalho, papel de eleitor, ingresso no serviço militar, definição da responsabilização penal, entre outros.

desta data procuram articular a compensação da carência ou precariedade da formação geral com a preparação para o trabalho.

Spósito & Carrano (2003, p. 01) apontam que, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da República em 2002, além das expectativas de mudanças propostas para seu governo, é preciso considerar o conjunto de iniciativas pré-existentes a ele. Consideram significativos avanços na sociedade no que concerne a percepções em torno dos direitos de juventude, com base em uma concepção democrática de realização da política e de uma clara defesa dos jovens como sujeitos de direito.

A evolução da história das políticas para juventude foi determinada pela exclusão dos jovens da sociedade e os desafios de como facilitar-lhes processos de transição e integração ao mundo adulto. Spósito & Carrano (2003, p. 18) apontam distintos modelos de políticas de juventude nos últimos tempos: a) a ampliação da educação e o uso do tempo livre (1950-1980); b) o controle social de setores juvenis mobilizados (1970-1985); c) o enfrentamento da pobreza e a prevenção do delito (1985-2000); e d) a inserção laboral de jovens excluídos (a partir de 2000).

Nessa direção, as políticas públicas de qualificação profissional para a população jovem se inserem no conjunto de políticas de conformação das camadas subalternas com a finalidade de mediar os conflitos de classe e manter a hegemonia do projeto neoliberal. Muitos estudiosos do tema retratam que tais políticas inculcam nos sujeitos por ela atendidos uma espécie de conformação ética e moral que os tornam sujeitos ativos na construção do consenso em torno do projeto dominante de sociedade. Esta afirmação seria, em princípio, a explicação do surgimento de programas federais de inclusão de jovens, apesar das contradições que tal prática social possa comportar.

Assim, as políticas voltadas para as categorias mais desfavorecidas, ou seja, como é o caso da juventude, funcionariam como uma solução para desequilíbrios mais urgentes.

“(…) programas especiais de alimentação e assistência médica para as crianças e as mães ou focalizados em áreas de forte concentração de pobreza; programas de desenvolvimento do ensino básico; programas especiais de formação profissional para mulheres; obras pra irrigação, construção de estradas e eletrificação de certas zonas rurais ou subúrbios populares de grandes cidades; programas especiais de melhoramento do habitat nos bairros mais pobres; programas de emprego de emergência par a manutenção de infra-estrutura pública; ou ainda, auxílio de micro projetos produtivos”(Salama e Valier, 1997, p. 117)

Políticas como estas seriam voltadas para os excluídos. Assim, caberia retomar a expressão “excluídos”, pois conforme destaca Castel (2000) abrange uma série de categorias,

Pode-se agora compreender porque, a despeito de sua inconsistência teórica, a noção de exclusão abrange um grande consenso. As medidas tomadas para lutar contra a exclusão tomam o lugar das políticas sociais mais gerais, com finalidades preventivas e não somente reparadoras, que teriam por objetivo controlar, sobretudo os fatores de dissociação social. (Castel, 2000, p.13).

Ainda segundo Castel (2000), a exclusão vem se tornando uma expressão usada para definir todas as modalidades de miséria do mundo, tornando-se assim a questão social por excelência.

Para Martins (2002) o termo exclusão é utilizado para definir a situação da sociedade contemporânea do terceiro mundo. Portanto,

Mais do que o real problema social que se oculta por trás da concepção de exclusão, e que já teve outros nomes, é necessário compreender essa interferência de fora, dos que não tem esse problema, no caso, o da exclusão social. É preciso compreender quais são as razões e os motivos pelos quais os que se preocupam com a exclusão social querem encaixar a realidade dos pobres nesse conceito e por que já não serve o conceito de pobre, ou o conceito de trabalhador ou o conceito de marginalizado. (Martins, 2002, p. 27)

Nessa direção, retomando a questão da pobreza, a adoção de políticas voltadas para os mais pobres entre os pobres tem como uma de suas conseqüências o que é destacado por Sposati (1998),

O combate a pobreza é entendido comumente a partir do rebaixamento das condições de vida, o que termina levando a que as propostas governamentais dirigidas aos pobres sejam operadas como soluções: os pobres terminam sendo mais pobres pela pobreza dos serviços com que contam. Além da ausência numérica de serviços frente à demanda, eles contam com suas ausências qualitativas genéticas, na medida em que se dirigem aos segmentos mais pobres da população. (Sposati, 1998, p. 23)

Nessa concepção, podemos reafirmar que o fato de se direcionar as políticas para os mais pobres, já limita sua efetividade no combate a pobreza, uma vez que, como já discutido anteriormente, tais planos de caráter focalizado substituem políticas sociais mais gerais.

Conforme ressalta CASTEL,

Parece mais fácil e mais realista intervir sobre os efeitos de um disfuncionamento social que controlar os processos que o acionam, porque a tomada de responsabilidade desses efeitos pode efetuar sobre um modo técnico enquanto que o controle do processo exige tratamento político. (Castel, 2000, p.32)

Essa reflexão nos revela que as medidas focadas nos mais excluídos da grande massa que carece de todo tipo de assistência muitas vezes não resolvem a situação, ao contrário, pode agravar ainda mais a condição de exclusão e pobreza.

Belluzzo & Victorino (2004) ressaltam a importância da trajetória da constituição dos direitos civis e os limites decorrentes de práticas sociais de segregação da pobreza no encaminhamento das demandas da juventude. Para eles, as políticas públicas caracterizam-se por processos decisórios voltados para a formulação, implementação e avaliação de ações ou programas destinados ao atendimento das demandas sociais. (BELLUZZO & VICTORINO, 2004, p. 08).

Beluzzo & Victorino ponderam que, se por um lado o Brasil possui um arcabouço legal de garantias de direitos à população jovem, o desafio é reorientar as políticas de juventude na direção de um modelo de jovens cidadãos e sujeitos de direito, que deixe paulatinamente para trás enfoques como o do jovem como problema que ameaça a segurança pública (BELLUZZO & VICTORINO, 2004, p. 13).

Embora, nos últimos tempos, o jovem tenha se tornado foco de atenção de diversos setores da sociedade, no Brasil é relativamente recente a preocupação com a reformulação de políticas públicas dirigidas especialmente para a população juvenil. A partir dos anos 1990, foram criadas várias intervenções que nem sempre se aproximavam das propostas dos marcos legais e dos anseios juvenis.

Kerbaui (2005) aponta que “o imaginário social continua associando a juventude à transgressão, à curiosidade, às buscas fora dos referenciais de normalidade, sem atentar para a tentativa angustiada dos jovens de serem incluídos, ouvidos e reconhecidos como membros da sociedade em que vivem”. (p. 196).

O senso comum, no entanto, continua representando a juventude de modo negativo, por meio de estigmas e estereótipos. A depender do contexto sócio-político e econômico do qual se originam, os jovens são considerados perigosos, marginais, alienados, irresponsáveis, desinteressados ou desmotivados, e cada vez mais relacionados à violência e aos desvios de conduta. (p. 201)

As políticas públicas destinadas à juventude brasileira “são recentes e pouco consistentes”. Segundo pesquisa sobre as políticas federais realizada em meados da década de 90 por Maria das Graças Ruas, naquele momento não havia:

[...] destinação específica para o público jovem, uma vez que as mesmas eram dirigidas ao conjunto da população. Em seu estudo considerou que o conjunto de programas e projetos que atingia os jovens não se constituía como uma verdadeira política pública, mas sim, como um certo “estado de coisas” que não conseguiu alçar a condição de problema de natureza política e tampouco ocupar significativamente a agenda pública.” (BRENNER, et al, 2005, p. 200)

O Estado promovia ações e iniciativas, “sem, contudo, conformar um sistema de políticas públicas integradas, que considerem as características e necessidades próprias dos adolescentes como sujeitos de direitos.”

Embora se reconheça o esforço realizado pelo Estado nos últimos anos, durante muito tempo, as políticas públicas no campo da educação, da inserção no mundo do trabalho, da cultura, da saúde e da assistência social não foram capazes de responder às demandas de um grande contingente de jovens de baixa renda e baixa escolaridade. Em que pese às metas governamentais definidas a cada ano, os programas sofriam com a ausência de continuidade garantida. A consequência é perversa: uma população de jovens relegada – em grande medida - à exclusão ou a uma “inclusão parcial”.

Assim, podemos considerar que fazer políticas públicas em um país de dimensões continentais não é tarefa fácil. A realidade da juventude brasileira é muito diversa. Em cada região, estado e município deparamo-nos com jovens em condições de vida muito diferentes, cada um com demandas muito específicas.

CAPÍTULO II

JUVENTUDE, TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

3.1- As mudanças no mundo do Trabalho no Brasil e as conseqüências para a Juventude.

Considerando a temporalidade da pesquisa e o período de criação do Programa Bolsa Trabalho. Desse modo, apresentamos os aspectos peculiares do mercado de trabalho juvenil brasileiro, assim como o impacto dessas mudanças que afetaram nossa economia e modificaram o perfil da mão-de-obra e, conseqüentemente, influenciaram no aumento progressivo do desemprego dos jovens.

Nesse sentido, partimos de pesquisas nacionais, como é o caso da PNAD e IBGE para construir um panorama geral sobre a condição juvenil no que se refere ao trabalho e a qualificação profissional.

Em 2007, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad/IBGE), o Brasil possuía cerca de 50,2 milhões de jovens entre 15 e 29 anos, o que correspondia a 26,4% da população. Embora este contingente populacional fosse maior do que o das últimas décadas do século XX, período marcado por um extraordinário crescimento demográfico da população jovem brasileira, constata-se que é menor que o de 2006, quando este grupo etário somava 51,2 milhões de pessoas. A redução do segmento juvenil confirma as projeções demográficas que indicam uma desaceleração progressiva do ritmo de crescimento da população jovem, e uma mudança nos pesos dos diversos grupos etários no conjunto da população brasileira.

O fato de se estar diante de um processo de contração da população jovem não reduz a importância numérica que tem hoje este grupo populacional. Até que a transição demográfica se complete, há motivos de sobra para que se foque a atenção sobre as questões que afetam e mobilizam os jovens. Ademais, as condições sociais do presente certamente terão impacto sobre a fase seguinte da transição.

Pesquisas nacionais têm mostrado que o trabalho está entre os principais assuntos que mais mobilizam o interesse dos jovens. O trabalho também é por eles indicado como um dos direitos mais importantes de cidadania, assim como um dos

direitos essenciais dos quais deveriam ser detentores¹⁸. Vale dizer que a centralidade do trabalho para os jovens não advém tão-somente do seu significado ético, ainda que este seja relevante, mas resulta também, e sobremaneira, da sua urgência enquanto problema:

[...] é, sobretudo enquanto um fator de risco, instabilizador das formas de inserção social e do padrão de vida, que o trabalho se manifesta como demanda urgente, como necessidade, no coração da agenda para uma parcela significativa da juventude brasileira. Ou, de outra forma, é por sua ausência, por sua falta, pelo não trabalho, pelo desemprego, que o mesmo se destaca. (GUIMARÃES, 2004, p.12)

No que se refere a atual situação do jovem no mercado de trabalho. Utiliza-se aqui como informação primária a Pnad/IBGE, considerando como jovens a parcela da população situada na faixa etária entre 15 a 29 anos de idade. Estes foram divididos em três subgrupos: os de jovens de 15 a 17 anos (*jovem adolescente*), os de 18 a 24 anos (*jovem-jovem*); e os de 25 a 29 anos (*jovem adulto*). Tal divisão, que não passa de um arbitrário cultural, tem pautado as ações governamentais voltadas à juventude do país¹⁹.

O ingresso no mundo do trabalho constitui-se, tradicionalmente, em um dos principais marcos da passagem da condição juvenil para a vida adulta. No entanto, nas últimas décadas, em funções de intensas transformações produtivas e sociais, ocorreram mudanças nos padrões de transição de uma condição à outra. O diagnóstico dominante aponta para as enormes dificuldades dos jovens em conseguir uma ocupação, principalmente em obter o primeiro emprego, dado o aumento da competitividade, da demanda por experiência e por qualificação no mercado de trabalho. Com isso, a transição para a vida adulta tem sido retardada²⁰.

¹⁸ Ver as seguintes pesquisas: “Perfil da Juventude Brasileira”, realizada pela Criterium Assessoria a pedido do Instituto Cidadania, em 2003; “Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas”, coordenada pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) e pelo Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (Pólis), em 2005; e “Retratos da Juventude Brasileira”, coordenada por Abramo e Branco (2005).

¹⁹ Ainda que para fins de definição de política pública, legislação e pesquisa seja possível fixar um recorte etário para determinar quem são os jovens, deve-se ter em conta que “juventude” é uma categoria em permanente construção social e histórica, isto é, varia no tempo, de uma cultura para outra, e até mesmo no interior de uma mesma sociedade. No Brasil, a adoção do recorte etário de 15 a 29 anos no âmbito das políticas públicas é bastante recente. A praxe anterior tomava por “jovem” a população na faixa etária entre 15 e 24 anos. A ampliação desta faixa para os 29 anos não é uma singularidade brasileira, configurando-se, na verdade, numa tendência geral dos países que buscam instituir políticas públicas de juventude. Duas são as principais justificativas da mudança: maior expectativa de vida para a população em geral, e maior dificuldade desta geração em ganhar autonomia em função das transformações no mundo do trabalho.

²⁰ As transformações na esfera produtiva e no mundo do trabalho são apenas parte dos aspectos levados em conta na reflexão em torno da problemática da transição para a vida adulta na atualidade. A emergência de novos padrões comportamentais no exercício da sexualidade, da nupcialidade e na configuração dos arranjos familiares também tem sido considerada nas tentativas de compreensão e

Em 2007, a taxa de atividade dos brasileiros entre 15 a 29 anos, nos três subgrupos da população juvenil, manteve-se praticamente inalterada em relação a 2006: 39,0% no grupo de 15 a 17 anos, 74,2% no grupo de 18 a 24 anos, e 82,6% no grupo de 25 a 29 anos. Não obstante esta estagnação, se comparada ao período dos dez anos anteriores, verifica-se que houve um significativo recuo na participação dos jovens de 15 a 17 anos, conforme pode ser observado na tabela 1.

TABELA 1
Participação dos jovens no mercado de trabalho, segundo sexo e faixa etária – 1997 e 2007
(Em %)

Faixa etária Homens/mulheres	1997				2007			
	Ocupado	Desocupado	Inativo	Taxa participação	Ocupado	Desocupado	Inativo	Taxa participação
15 a 29 anos	59,1	8,3	32,5	67,5	59,9	9,7	30,3	69,7
15 a 17 anos	37,7	8,2	54,1	45,9	30,1	8,9	61,0	39,0
18 a 24 anos	62,6	9,6	27,7	72,2	62,7	11,4	25,8	74,2
25 a 29 anos	71,6	6,5	21,9	78,1	74,8	7,4	17,4	82,6
Homens								
15 a 29 anos	73,1	8,0	18,6	81,1	70,6	8,2	21,2	78,8
15 a 17 anos	48,3	8,6	43,0	56,9	37,8	8,4	53,7	46,2
18 a 24 anos	76,8	9,2	14,0	86,0	73,9	9,8	16,3	83,7
25 a 29 anos	88,8	5,6	5,5	94,4	87,5	5,7	6,7	93,2
Mulheres								
15 a 29 anos	45,5	8,7	45,9	54,1	49,4	11,2	39,4	60,6
15 a 17 anos	27,0	7,7	65,2	34,8	22,0	9,4	68,6	31,4
18 a 24 anos	48,6	10,0	41,3	58,7	51,4	13,1	35,4	64,6
25 a 29 anos	55,5	7,2	37,2	62,8	62,9	9,6	27,4	72,6

Fonte: Pnad/IBGE.

Elaboração: Diretoria de Estudos Sociais (Disoc/Ipea).

O adiamento do ingresso dos *jovens adolescentes* no mundo do trabalho, a princípio, pode ser considerado um fato positivo. Um grande número de pesquisadores e gestores argumenta justamente que é fundamental postergar a entrada no mercado de trabalho para permitir a estes jovens, sobretudo, a permanência na escola e a aquisição de diplomas escolares de nível mais alto, com vistas à obtenção de melhores postos de trabalho, tanto em termos de remuneração como de possibilidade de realização pessoal. Em 2007, 82,1% da população de 15 a 17 anos freqüentavam a escola. No entanto, apenas 48,0% cursavam o ensino médio. Embora, ao longo dos últimos anos, a taxa de

explicação das mudanças nos marcos tradicionais da passagem do jovem para a condição adulta. Ver, especialmente, o estudo organizado por Camarano (2006)

freqüência líquida nesta faixa etária venha apresentando crescimento contínuo, ainda é bastante alto o índice de distorção idade-série, situação que favorece a evasão escolar. Muitos jovens terminam efetivamente por abandonar os estudos, com escolaridade ainda muito baixa, o que lhes subtrai um importante requisito para pleitear melhores empregos.

Isso não quer dizer que maior escolarização garanta automaticamente aos jovens o ingresso em bons postos de trabalho, pois o incremento na oferta de mão-de-obra qualificada não segue necessariamente o mesmo ritmo do aumento na demanda por profissionais qualificados (CASTRO e AQUINO, 2008).

Não apenas no caso do grupo de 15 a 17 anos, mas também no restante do conjunto da população jovem, sobretudo na faixa de 18 a 24 anos (*jovens-jovens*), constata-se que houve nos últimos anos um aumento na quantidade daqueles que estudam. No entanto, isto não implicou uma redução na taxa de atividade juvenil no interior do mercado de trabalho. O fato é que apenas uma minoria se mantém na condição de apenas estudante após os 17 anos, como indica a tabela 2.

TABELA 2
Condição de atividade e de estudo por sexo e faixas etárias em 2007
(Em %)

Faixa etária	Só estuda	Estuda e trabalha	Só trabalha	Não trabalha nem estuda
Homens/mulheres				
15 a 29 anos	20,2	15,1	44,8	19,7
15 a 17 anos	60,3	21,8	8,29	9,5
18 a 24 anos	14,47	16,4	46,32	22,8
25 a 29 anos	3,4	8,9	65,8	21,7
Homens				
15 a 29 anos	18,0	16,7	53,8	11,3
15 a 17 anos	54,8	26,4	11,3	7,3
18 a 24 anos	12,2	17,5	56,1	13,8
25 a 29 anos	2,2	8,8	78,6	10,2
Mulheres				
15 a 29 anos	22,4	13,4	35,9	28,1
15 a 17 anos	66,0	17,0	5,0	11,9
18 a 24 anos	16,7	15,0	36,3	31,8
25 a 29 anos	4,4	9,1	53,8	32,5

Fonte: Pnad/IBGE.

Elaboração: Diretoria de Estudos Sociais do Ipea (Disoc/Ipea).

Isso significa que, quando o jovem busca elevar a escolaridade, faz combinando o estudo com a atividade laboral. Este tipo de situação demarca um modo particular de vivência do tempo de juventude, que não se identifica com aquilo que acabou se instituindo, inclusive no senso comum, como modelo de jovem universal: aquele que se libera do trabalho para poder se dedicar aos estudos e ao lazer²¹.

Para muitos jovens, é seu próprio trabalho que lhes possibilita arcar com os custos vinculados à educação. Para muitos também, especialmente os integrantes das camadas populares, os baixos níveis de renda e capacidade de consumo da família redundam na necessidade do seu trabalho como condição de sobrevivência familiar. No Brasil, segundo a Pnad de 2007, 30,4% dos jovens na faixa etária de 15 a 29 anos poderiam ser considerados pobres, pois viviam em famílias com renda domiciliar *per capita* de até ½ salário mínimo (SM); 53,8% pertenciam ao extrato intermediário, com renda domiciliar *per capita* entre ½ e 2 SMs; e apenas 15,8% viviam com renda domiciliar *per capita* superior a 2 salários mínimos.

Salienta-se que, mesmo quando o trabalho não é uma imposição ditada pela necessidade de subsistência familiar, o que por si só o justificaria, os jovens têm a tendência de encará-lo como uma oportunidade de aprendizado, de ter acesso a variados tipos de consumo e de lazer, de alcançar a emancipação econômica. Desse modo, a associação entre os baixos níveis de renda familiar e a possibilidade de o jovem estar inserido como estudante e trabalhador na estrutura ocupacional não é tão imediata quanto parece. São muitos os jovens cuja renda familiar possibilitaria uma dedicação exclusiva aos estudos, mas que acabam optando, ou melhor, escolhendo também trabalhar.

Outro dado importante é que, embora a escolaridade média tenha crescido entre a população juvenil – em 2007, chegou a 7,3 anos de estudo –, ainda existe um número muito elevado de jovens que não está no mercado de trabalho nem na escola: 19,7%

²¹ A usual identificação do jovem como “estudante”, livre das obrigações do trabalho, tem sua origem nas transformações ocorridas desde o início do século XX no modelo de socialização dominante na Europa ocidental, sobretudo entre as famílias burguesas. Os jovens, que antes eram socializados em meio a outras gerações, passam a ser afastados do sistema produtivo e segregados em escolas com o objetivo de aprenderem as normas e as regras da vida em sociedade. Vale dizer que exatamente quando deixam de ser treinados para a vida adulta com outras gerações e passam a sê-lo por institutos, escolas e universidades, os jovens começam a se estruturar enquanto categoria social específica e se articular em torno de grupos etários (Galland, 1997). A sociedade passou a conceder aos jovens, então, uma espécie de “moratória social”: um crédito de tempo que permite protelar sua entrada na vida adulta e possibilita um maior contato com experiências e experimentações que contribuirão para o seu pleno desenvolvimento, particularmente em termos de formação educacional. Para mais detalhes sobre o emprego da noção de “moratória social” no campo da sociologia da juventude, consultar Margulis e Urresti (1996) e Galland (1996).

daqueles entre 15 e 29 anos. Nota-se que, apesar de as mulheres representarem o carro-chefe da elevação das taxas de escolarização do segmento juvenil, além de terem maior escolaridade e adequação nos estudos do que os homens, o percentual de jovens do sexo feminino que não estuda e nem trabalha é bem maior que entre os do sexo masculino. Isto geralmente acontece pelo fato de que muitas mulheres deixam a escola para cuidar de atividades domésticas – seja na condição de filhas, seja na condição de cônjuges –, dedicando o seu tempo a um tipo de trabalho não mensurado.

A proporção de jovens mulheres nesta situação é crescente de acordo com a faixa etária, passando de 11,9%, entre as jovens de 15 a 17 anos, a 31,8% e 32,5% entre aquelas de 18 a 24 anos e de 25 a 29 anos, respectivamente. Contudo, observam-se novas tendências que vêm na contramão do modelo tradicional de divisão de trabalho, segundo o qual cabe às mulheres assumir o cuidado da casa e dos filhos, e aos homens o papel de provedor: há um número cada vez maior de mulheres que não abandonam o mundo do trabalho ou a ele retornam, mesmo depois do casamento ou da maternidade; e o número de famílias chefiadas por mulheres vem aumentando – passou de 24,9%, em 1997, para 33,0%, em 2007, de acordo com os dados da Pnad.

No que tange à inserção no mercado de trabalho, as trajetórias ocupacionais dos jovens têm sido marcadas pelo signo da incerteza: estes ocupam as ofertas de emprego que aparecem, normalmente de curta duração e baixa remuneração, o que deixa pouca possibilidade de iniciar ou progredir na carreira profissional. Isto sem que se tomem em consideração as rápidas transformações tecnológicas que se refletem no mercado de trabalho, modificando especializações em pouco tempo, e tornando obsoletas determinadas profissões.

Porém, é preciso sublinhar que, em todo o segmento juvenil – composto de indivíduos com idade entre 15 e 29 anos –, verifica-se uma grande diversidade de situações no que concerne à qualidade dos postos de trabalho que os jovens ocupam (tabela 3). Em geral, o grupo de *jovens adolescentes* se insere nas piores ocupações, cujas exigências de qualificação são menores. A Pnad de 2007 revela que apenas 6,4% dos jovens de 15 a 17 anos ocupados eram empregados com carteira assinada. À medida que a idade avança, constata-se um aumento da proporção de trabalhadores em melhores ocupações: 44,9% no grupo de *jovens-jovens* (18 a 24 anos) e 48,4% no de *jovens adultos* (25 a 29 anos) trabalhavam com carteira assinada. No entanto, nestes grupos, ainda é alto o percentual de jovens nas ocupações de pior qualidade: 32,8% no grupo de 18 a 24 anos e 23,5% no de 25 a 29 anos. Apesar da vulnerabilidade do jovem

no mercado de trabalho persistir, observa-se, entre 1997 e 2007, uma melhora nas condições de trabalho, com alta de formalização em todos os grupos etários.

TABELA 3
Posição na ocupação – 1997 e 2007
(Em %)

	Faixa etária	1997	2007
Trabalhador com carteira	15 a 29 anos	35,8	42,3
	15 a 17 anos	16,7	6,4
	18 a 24 anos	38,4	44,9
	25 a 29 anos	40,7	48,4
Trabalhador sem carteira	15 a 29 anos	31,6	31,5
	15 a 17 anos	45,3	56,0
	18 a 24 anos	33,0	32,8
	25 a 29 anos	23,5	23,5
Trabalhador por conta-própria	15 a 29 anos	13,2	11,4
	15 a 17 anos	6,4	7,5
	18 a 24 anos	11,4	9,6
	25 a 29 anos	18,7	14,7
Empregadores	15 a 29 anos	1,5	1,4
	15 a 17 anos	0,1	0,1
	18 a 24 anos	0,9	0,8
	25 a 29 anos	2,8	2,5
Não remunerados	15 a 29 anos	14,0	10,1
	15 a 17 anos	31,4	30,0
	18 a 24 anos	12,6	9,4
	25 a 29 anos	8,0	5,9
Servidor público	15 a 29 anos	3,9	3,2
	15 a 17 anos	0,0	0,0
	18 a 24 anos	3,5	2,4
	25 a 29 anos	6,2	5,0

Fonte: Pnad/IBGE.

Elaboração: Diretoria de Estudos Sociais do Ipea (Disoc/Ipea).

Também em um período de dez anos, verifica-se ainda que os rendimentos médios dos *jovens adolescentes* mantiveram-se praticamente inalterados. Contudo, houve uma queda na renda do grupo de *jovens-jovens* e, principalmente, na do grupo de *jovens adultos* – estes normalmente já ocupando a posição de chefes de família, o que torna o dado mais preocupante.

Inquieta igualmente a persistência das desigualdades de gênero e raça/cor: piores rendas são exatamente as das jovens mulheres e as dos jovens negros (pretos e pardos). Ainda que os dados mostrem uma redução destas desigualdades, elas permanecem gritantes, conforme apresentado na tabela 4.

TABELA 4
Rendimentos médios reais recebidos no mês pelo trabalho principal, segundo sexo, faixa etária, e raça/cor – 1997 e 2007
 (Em R\$ de agosto 2007)¹

Faixa etária	1997	2007
Homens/mulheres		
15 a 17 anos	263,33	264,31
18 a 24 anos	529,24	521,88
25 a 29 anos	818,30	766,53
Homens		
15 a 17 anos	281,27	283,34
18 a 24 anos	569,71	555,52
25 a 29 anos	905,05	832,41
Mulheres		
15 a 17 anos	233,93	233,46
18 a 24 anos	464,39	471,97
25 a 29 anos	676,36	674,49
Branca		
15 a 17 anos	308,48	301,61
18 a 24 anos	643,78	616,20
25 a 29 anos	1.028,92	953,24
Negra		
15 a 17 anos	224,49	237,51
25 a 24 anos	414,32	444,96
25 a 29 anos	589,96	607,69

Fonte: Pnad/IBGE.

Elaboração: Diretoria de Estudos Sociais do Ipea (Disoc/Ipea).

Nota: ¹ Deflator: Índice Nacional de Preço ao Consumidor (INPC).

Sobre o problema do desemprego juvenil, uma das maiores inquietações da juventude, as altas taxas observadas indicam o quanto ainda são restritas as oportunidades para os jovens no mercado de trabalho. Com efeito, a juventude tem sido o segmento populacional mais afetado pela baixa oferta de postos no mercado de trabalho. Os jovens apresentam taxas de desemprego substancialmente maiores que as dos adultos: em 2007, segundo a Pnad, o desemprego juvenil era 2,9 vezes maior que o dos adultos – a taxa de desemprego juvenil era de 14%, enquanto a taxa de desemprego adulto era de 4,8%.

Cabe mencionar que, para avaliar a gravidade do desemprego juvenil, é necessário tomar em consideração um amplo conjunto de fatores, que vão além da constatação da existência de uma baixa oferta de postos no de trabalho. Exemplo disto é a alta rotatividade entre os trabalhadores jovens, maior que entre os demais

trabalhadores, pois implica uma também maior taxa de desemprego (CASTRO e AQUINO, 2008; CARDOSO JR., *et al.*, 2006).

Como pode ser visto na tabela 5, entre 2006 e 2007 a participação da população jovem no desemprego sofreu ligeira queda no grupo de 15 a 17 anos. Isto se explica pelo fato de os *jovens adolescentes* estarem participando menos do mercado de trabalho e, supostamente, dedicando-se exclusivamente aos estudos.

TABELA 5
Participação da população jovem no desemprego, segundo faixa etária – 2006 e 2007
(Em %)

Faixa etária	2006	2007
15 a 29 anos	63,8	61,4
16 a 17 anos	9,6	9,4
18 a 24 anos	38,4	35,6
25 a 29 anos	15,8	16,3

Fonte: Pnad/IBGE.

No grupo de 18 a 24 anos, também ocorreu redução no percentual de desempregados, mas o mesmo não se observa no grupo de 25 a 29 anos, para o qual foi constatada uma alta no desemprego. Tal aumento, somado à redução dos rendimentos médios verificada neste grupo, acende definitivamente a luz de alerta em relação aos *jovens adultos*. Sem dúvida, este é um desafio para política pública.

A questão do trabalho é uma das grandes preocupações da juventude e também o é no campo das políticas públicas para a juventude. Existe uma convicção generalizada de que é necessário desenvolver programas e ações que melhorem a situação atual, levando-se em conta o aumento da vulnerabilidade deste grupo social, a limitada oferta de oportunidades, e as especificidades da condição juvenil contemporânea.

O desemprego entre os jovens brasileiros é significativamente superior ao do restante da população. Ainda que, ao longo dos anos, tenha havido aumento das médias de escolarização dos jovens e uma melhora nas condições de trabalho – com alta da formalização –, não se observou aumento correspondente na oferta de empregos.

Diante de um cenário de altas taxas de desemprego, e de desestruturação e precarização do trabalho, como a juventude tem reagido? Hoje, jovens de todas as classes e situações sociais expressam inseguranças e angústias ao falar das expectativas

em relação ao trabalho, no presente e no futuro. Eles vivenciam, de modo sofrido e dramático, o que alguns estudiosos têm chamado de “medo de sobrar” (NOVAES, 2007).

3.2. Trabalho, Formação Humana e qualificação profissional: compreendendo significados

A literatura clássica sobre Trabalho nos revela uma relação estreita entre trabalho e realização pessoal. Portanto, se manter empregado para muitos é uma forma de elevar a auto-estima, é a possibilidade de consumir, é um meio de sentir-se valorizado e a condição de sobrevivência. A qualificação profissional tem sido tratada como uma solução para os problemas do desemprego e da precarização do trabalho, transferindo ao indivíduo a responsabilidade de manter-se qualificado para conservar seu espaço no mundo do trabalho.

No início da segunda metade do século XX, Theodoro Schultz e seus colaboradores, elaboraram o conceito de capital humano, para explicar as diferenças de desenvolvimento econômico-social entre as nações e a desigualdade entre grupos sociais ou entre os indivíduos.

A idéia central da teoria do capital humano é a de que uma elevação no grau de instrução corresponderia a um acréscimo da capacidade de produção, ou seja, o aumento de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, funcionariam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção.

A educação torna-se o principal capital humano do indivíduo, quando compreendida como produtora da capacidade de trabalho e propiciadora do fator trabalho tornando-se, assim, um investimento como qualquer outro que se possa fazer ao longo da vida. Segundo Frigotto (1989, p.40-41) para a teoria do capital humano:

O processo educativo, escolar ou não, é reduzido à função de produzir um conjunto de habilidades intelectuais, desenvolvimento de determinadas atitudes, transmissão de um determinado volume de conhecimentos que funcionam como geradores de capacidade e complexidade da ocupação, a natureza e o volume dessas habilidades deverão variar. A educação passa, então, a constituir-se num dos fatores fundamentais para explicar economicamente as diferenças de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, as diferenças de produtividade e renda.

Há muito se tem dado a Educação o caráter de redentora na tentativa de melhorar as expectativas de vida futura. E desse modo foi se materializando o discurso

de que a educação é essencial para garantia de uma “vida melhor” e que, portanto, quanto mais elevado o nível de escolaridade, mais oportunidades se terá.

Segundo Frigotto (1994, p.51) “[...] *para as classes populares, o acesso a essa escola básica é condição necessária, ainda que não suficiente, para uma qualificação humana que as capacite a lutar por seus direitos fundamentais*”.

Nessa direção, Juntamente ao discurso da importância da escolarização, tem o discurso da certificação em que a qualificação é dada como solução para o desemprego e para elevar a empregabilidade.

No limiar dessas discussões, o desemprego parece ser justificado muito mais pela desqualificação profissional, do que por uma questão estrutural, passando a ocupar a consciência do trabalhador com certa cobrança ou alerta permanente sobre sua desatualização, atribuindo-lhe responsabilidades sobre sua condição de desempregado e seu nível de empregabilidade.

Na verdade o desemprego não é consequência da baixa escolarização e desqualificação, mas resultado de múltiplas determinações sociais que a política social neoliberal só faz aumentar. Esta exigência tem provocado a marginalização de jovens de baixa escolaridade, que compõem exatamente o segmento mais frágil dos trabalhadores

Para Antunes (1997, p.54) afirma que:

[...] ao mesmo tempo em que se visualizava uma tendência para a qualificação do trabalho, desenvolve-se também intensamente um nítido processo de desqualificação dos trabalhadores, que acaba configurando um processo contraditório que super qualifica em vários ramos produtivos e desqualifica em outros.

Ainda no limiar da culpabilização pela precariedade do trabalho e pelo crescente desemprego, os conceitos de “competência” e “empregabilidade” vêm à tona nos anos 90, no contexto da reestruturação produtiva, colocando ênfase no indivíduo, para resolver a questão do desemprego. Assim, o mundo do trabalho passou a exigir dos trabalhadores, requisitos fundados nas noções de qualificação, competência e empregabilidade.

Machado (1994, p.25) questiona o modelo de competência argumentando que a centralidade deste “ reside no estabelecimento de paradigmas – lista de categorias de competências e de um conjunto de proposições dedutivas, originadas da identificação de supostas tendências qualificadoras em função das quais o conjunto da força de trabalho é classificado e tomado como objeto de intervenção de políticas de qualificação”.

Ao fundar-se em atributos pessoais, reconhecidos pelo desempenho do trabalhador em diferentes situações-problema, o modelo da competência oportuniza e legitima práticas de gestão da força de trabalho, sustentadas na incorporação individualizada, diferenciada e fragmentada do coletivo de trabalhadores; as práticas de avaliação de desempenho, principal mecanismo condicionante dos salários e da ascensão na carreira, expressam a nova racionalidade que preside o modelo da competência.

Parafraseando HIRATA (1994, p.133) observa que, conceitualmente a empregabilidade seguiu o caminho inverso ao da competência, partindo dos estudos econômicos sobre o emprego e desemprego para depois ser adotado pelos empresários.

Desse modo, tanto o modelo de competência como a ideologia da empregabilidade enquadra-se na perspectiva neoliberal, pois responsabiliza o indivíduo pelos seus eventuais êxitos ou fracassos profissionais.

As novas demandas do mundo do trabalho, resultante da reestruturação produtiva, passam a exigir um perfil de trabalhador: criativo, com senso de liderança e responsabilidade; comunicativo, capaz, acima de tudo, de resolver problemas e adaptar-se facilmente a novas situações em um mundo em permanente mutação.

No contexto da crise do capital em que se está intensificando a exploração de trabalhadores e aumentando o desemprego, a questão da qualificação profissional aparece como resposta necessária à crise do trabalho. Nesse contexto, qualificar os trabalhadores para resolver o problema do desemprego e considerar a educação como uma via para solucionar os problemas sociais, parece mascarar as mazelas presentes no mundo do trabalho e as contradições existentes nas relações capitalistas.

As transformações, provocadas pela reestruturação produtiva, pela abertura do mercado, pela submissão econômica do Estado a lógica do capital alteraram radicalmente o mundo do trabalho. Na atual conjuntura, na qual as palavras centrais passam a ser qualificação, competitividade e empregabilidade, a educação escolar também passa a ser vista como um meio e instrumento de formação para se disputar uma posição no mundo do de trabalho.

Como já vem sendo anunciado, este trabalho se propõe a realizar uma análise sobre a atuação do Programa Bolsa Trabalho no Estado do Pará. A escolha desse tema justifica-se à medida que o padrão de desenvolvimento adotado pela economia capitalista, fruto da reestruturação produtiva liderada pela hegemonia do capital financeiro, contrasta com a situação sócio econômica da população local constituída por

trabalhadores ativos (trabalhadores rurais, assalariados...), pelas vítimas do desemprego estrutural, pelos jovens sem qualificação profissional, entre outras razões.

É nesse contexto que o debate ressurgiu frente às crescentes demandas sociais. Assim, abordando a trajetória histórica da política social para a juventude. Constatou-se que essas políticas vêm sendo utilizadas com o intuito de reduzir os elevados índices de pobreza e melhorando o perfil das desigualdades sociais.

A atual situação que se concretiza, sobretudo, pelos jovens sem qualificação profissional que não conseguem se inserir no mercado de trabalho, entre outras razões, fez ressurgir o debate sobre as possibilidades e os limites dos tradicionais programas sociais frente às crescentes demandas sociais.

Nessa dinâmica, novas exigências são estabelecidas para a qualificação dos trabalhadores, condicionadas tanto pelas inovações tecnológicas quanto pela forma de estruturação do processo de trabalho e das novas configurações organizacionais. As diversas transformações na estrutura produtiva e no paradigma tecnológico acarretaram profundas mudanças nos processos de trabalho e, conseqüentemente, no perfil da mão-de-obra, com exigência de um trabalhador polivalente, com competência para enfrentar os imprevistos. Tais exigências colocam em cheque a educação brasileira, que não consegue responder adequadamente às necessidades decorrentes da modernização da estrutura produtiva (MORETTO; GIMENEZ; PRONI, 2003).

A educação nesse contexto passa a ser vista de outra maneira, como conseqüência da incorporação ao processo produtivo e das mudanças no padrão de sociabilidade humana. Esta demanda crescente por educação funda-se no ideal de formação de um novo tipo de homem, um novo tipo de sociabilidade humana e um novo tipo de escola, em busca de adequação ao avanço das forças produtivas e das relações de produção, expressas em um novo tipo de relação capital/trabalho na disputa pela hegemonia da sociedade.

As condições sociais e econômicas em que vive a maioria dos jovens brasileiros apontam para dificuldade desses jovens em romper com a desigualdade. Para a economia de mercado tudo tem o seu valor, inclusive a educação que também se torna mercadoria.

Como explica SILVA (2002, p. 83) a educação se industrializa:

[...] pelo repasse de verbas ao sistema S, pela anuência concedida às empresas preparatórias de vestibular, pela lealdade dos governos estaduais às indústrias de equipamentos técnicos e de informática, pela aproximação com os interesses dos grupos ligados à educação à

distância, pelo monopólio das produtoras de livros didáticos e paradidáticos, pela terceirização dos serviços prestados pelos funcionários das escolas públicas e pela concessão às empresas de alimentos do serviço escolar.

Desta forma, a educação cidadã parece se encaixar em um padrão de qualidade para os cidadãos que atendam a necessidade do mercado. Conforme SILVA Jr:

“[...] a compreensão das mudanças no conteúdo histórico da cidadania e de paradigmas educacionais somente pode ser feita no contexto de redefinição das esferas pública e privada, especialmente em momentos de crise e mudança do capitalismo”. (SILVA Jr., 2003, p. 23).

Em outras palavras, a realidade ora apresentada impõe cada vez mais uma luta constante, buscando exigir do Estado que cumpra ativamente seu papel de provedor de políticas públicas.

3.3- Juventude e Qualificação para o Trabalho

A juventude hoje é vista como um problema. Diante disto, tanto a sociedade como os governos buscam implantar medidas de combate a esse risco social (IPEA, 2008, p. 07). Mas, é inegável que a dificuldade de se inserir no mercado de trabalho é o que mais tem prejudicado a população jovem. No Brasil, as estatísticas apontam alto índice de jovens desempregados à procura do primeiro emprego. Outro problema é o grande número de casais jovens que moram com os pais, em virtude das dificuldades financeiras (IPEA, 2008, p. 09).

Pesquisas apontam que os principais problemas que a sociedade enfrenta como saúde, educação, desemprego e violência atingem principalmente a população jovem. A faixa etária de 15 a 29 anos, por exemplo, é a que tem o maior risco de mortalidade, quando deveria ser a que menos sofre com esse problema. Em torno de 30% das pessoas que tem AIDS, tem entre 15 e 29 anos. A população de 18 a 24 anos é a que apresenta o maior número de viciados em álcool, etc. (IPEA, 2008, p. 12).

Vale lembrar ainda que as pesquisas que retratam a juventude tem mostrado, também, que os principais fatores que levam o jovem a sair da escola é, entre os homens, a oportunidade de emprego (42,2%), enquanto que, para as mulheres, é a gravidez (21%), o que implica o aumento da responsabilidade dessas pessoas.

Outro aspecto que merece destaque é o alto índice de jovens infratores, na faixa etária de 18 a 24 anos. O que podemos constatar é que o maior número de homicídios dolosos; lesões corporais; tentativas de homicídios; extorsão mediante seqüestro; roubo de veículo; estupros; uso e porte de drogas está nesta faixa etária (IPEA, 2008, p. 20). Hoje o que se percebe é que os jovens se apresentam com seu maior envolvimento e/ou vitimização pela violência, de modo que a condição da juventude torna-se cada vez mais vulnerável.

De modo geral os jovens entre 18 a 24 anos já assumem as responsabilidades ligadas à provisão do seu próprio domicílio e enfrenta dificuldades de se inserir no mercado de trabalho, de modo a garantir-lhes rendimento suficiente para suas necessidades financeiras.

A literatura sobre juventude e trabalho aponta a articulação de diferentes questões condicionantes da empregabilidade e desemprego na juventude.

Na atualidade, percebe-se uma sociedade de grandes desigualdades sociais no que se refere à garantia de uma juventude com direitos básicos, com uma educação de qualidade para todos e a possibilidade de acesso ao mundo do trabalho com dignidade. No que se refere à escolarização e as condições de acesso ao mundo do trabalho, Dayrell (2007) confere a relação complexa entre trabalho e estudo:

As relações entre o trabalho e o estudo são variadas e complexas e não se esgotam na oposição entre os termos. Para os jovens, a escola e o trabalho são projetos que se superpõem ou poderão sofrer ênfases diversas, de acordo com o momento do ciclo de vida e as condições sociais que lhes permitam viver a condição juvenil. Nesse sentido, o mundo do trabalho aparece como uma mediação efetiva e simbólica na experimentação da condição juvenil, podendo-se afirmar que "o trabalho também faz a juventude", mesmo considerando a diversidade existente de situações e posturas por parte dos jovens em relação ao trabalho. (p. 5)

Vale dizer que a centralidade do trabalho para os jovens não advém tão somente do seu significado para o status na sociedade, ainda que este seja relevante, mas resulta também, sobretudo, da sua urgência enquanto problema:

(...) é, sobretudo enquanto um fator de risco, instabilizador das formas de inserção social e do padrão de vida, que o trabalho se manifesta como demanda urgente, como necessidade, no coração da agenda para uma parcela significativa da juventude brasileira. Ou, de outra forma, é por sua ausência, por sua falta, pelo não trabalho, pelo desemprego, que o mesmo se destaca (GUIMARÃES, 2004, p.12)

Novos significados em relação ao trabalho são construídos pelos jovens, ante a intensidade com que foram tocados pela incerteza e o desemprego juvenil. O trabalho

aparece muitas vezes como uma referência central entre as opiniões, atitudes, expectativas e preocupações dos jovens e com significados diversos no imaginário juvenil, como valor, necessidade, direito ou mesmo como busca de aquisição de autonomia familiar e poder de consumo.

No entanto, o jovem brasileiro não dispõe de um sistema de ensino eficiente no que se refere à preparação para profissionalização. No caso dos jovens em condição de pobreza, a situação se agrava ainda mais. Como se não bastasse a fragilidade da preparação de jovens para a profissionalização em cursos técnicos, resta como alternativa aos que não tiveram essa formação os cursos profissionalizantes, organizados por programas e projetos vinculados ao governo, no entanto, com caráter esporádico e sem garantia de continuidade.

Outro fator negativo é o que se refere ao acesso ao ensino superior, restrito, sobretudo, a classe dominante. Desse modo, percebe-se que a questão da desigualdade em relação à condição social. Ao jovem pobre, comparado com o jovem da classe média e alta, a diferença aparece como parâmetro de determinação da condição.

Os motivos que impedem os jovens em condições de pobreza de ter acesso a um ensino de qualidade e a uma eficiente qualificação para o mundo do trabalho vão além das questões de ordem financeira, que requerem cada vez mais soluções emergenciais para dar melhores condições de educação, trabalho e vida a juventude.

Desde a criação do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, em 2003, a problemática do desemprego juvenil tem ocupado destaque na agenda política brasileira. Como resposta ao quadro social de extrema exclusão vivenciado pela juventude no Brasil, o governo federal ampliou a quantidade de programas de qualificação profissional e inclusão social para a população jovem. Assim, assumindo uma postura propositiva e cidadã, no âmbito das políticas públicas estão sendo desenvolvidas iniciativas de qualificação destinadas à juventude.

A proposta desses programas voltados à problemática do desemprego juvenil *tem representado mudanças significativas relacionadas à inserção do/a jovem na estrutura do mundo do trabalho?* Essa questão é central, porém outras questões vêm sendo suscitadas, pois, esses programas representam uma tendência crescente de priorização da juventude na agenda do desenvolvimento do Brasil. Com efeito, observa-se uma tendência de ação governamental voltada para a cidadania juvenil.

Percebe-se que, no âmbito das políticas públicas, o Brasil também convive com mudanças expressas nas políticas de juventude que nascem de iniciativas governamentais diversificadas e poderão contribuir para a construção de um novo paradigma em torno da questão. Mais do que nunca, orientações que integrem esses caminhos poderão contribuir para o nascimento de novas percepções em torno dos direitos de juventude.

Alguns programas assumiram como postura o fetiche da capacitação do jovem para um mercado de trabalho de poucas oportunidades, sem propor qualquer caminho de questionamento da realidade econômica provocados pelos efeitos agudos da crise econômica que teve impactos sobre o mundo do trabalho.

A situação ocupacional e dos rendimentos do trabalho dos jovens no Brasil e no Pará será abordada no capítulo III. No entanto, é válido recorrer a abordagem de Pochmann (2000) ao discutir as transformações nos anos 90 em torno do emprego e desemprego juvenil no Brasil. O desemprego neste cenário caracterizava-se muito mais por ser de natureza conjuntural. O padrão de inserção ocupacional dos jovens atualmente, entretanto, sinaliza alterações significativas. Afirma o autor:

... Destaca-se uma crescente instabilidade do padrão ocupacional do jovem diante da baixa capacidade da economia brasileira gerar postos de trabalhos mais qualificados e em grande quantidade. Os empregos criados, além de serem insuficientes são, em geral, principalmente nos setores de serviços básicos (limpeza, segurança, garçom, etc.). Além de serem vagas instáveis e de baixa qualificação, a sua ocupação termina ocorrendo, na maioria das vezes, por trabalhadores adultos com escolaridade mais elevada e alguma qualificação profissional... (p.63)

A opinião do autor permite concluir que as transformações em curso no Brasil na última década conduziram conseqüências negativas no que se refere ao padrão de inserção ocupacional dos jovens, posicionando-os cada vez mais distantes dos setores modernos da economia, geralmente associando-os aos seguimentos de baixa produtividade e elevada precarização dos postos de trabalho.

Desponta-se assim neste cenário a necessidade de se analisar os desafios atuais no tange a juventude, trazendo à tona as expectativas de inserção dos jovens no mercado de trabalho, a partir das políticas requeridas para a Juventude no Brasil de hoje.

A questão do trabalho do jovem desperta particular interesse de estudiosos, formuladores e gestores de políticas públicas. No geral é abordado a partir da questão da pobreza e da exclusão social. Ainda nesta direção, a discussão em torno do tema da juventude tem avançado e ações públicas foram surgindo no intuito de reconhecer e assegurar direitos de cidadania

Verificamos que as discussões sobre o ingresso do jovem no mundo de trabalho apontam a população de 18 a 24 anos como aquela mais penalizada pelo desemprego, pela precarização do trabalho. Por esta razão, a preocupação com a empregabilidade deste segmento da população se tornou o principal foco das políticas públicas voltadas para a juventude no Brasil. Tais políticas têm apontado a educação profissional como fator de empregabilidade e de geração de emprego e renda.

Em função disto, surgem novas estratégias do governo para reformulação da educação profissional, com vista na adequação do jovem excluído ao novo mercado de trabalho. Decorre daí diversos programas nacionais de integração e qualificação do jovem como alternativa de inclusão deles no mundo do trabalho.

Torna-se evidente o crescente estreitamento entre trabalho e educação no processo de industrialização, embora ainda nos limites da valorização do capital, quer seja como complementares, ou como opções diferenciadas. Tal fato vem evidenciando-se através do notório crescimento da demanda social por formação e qualificação da força de trabalho por parte de diferentes segmentos da sociedade civil.

O atual patamar de desenvolvimento da ordem capitalista nos oferece elementos suficientes para afirmar que o ritmo e a direção do desenvolvimento dos sistemas educacionais no mundo contemporâneo são determinados pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção, assim como do nível de alargamento dos mecanismos de controle social sobre as decisões estatais. Assim, podemos perceber conforme afirma Neves (1994), a formação da classe trabalhadora é, como política social do capitalismo no mundo contemporâneo, uma prática social determinada pelo binômio industrialismo/democracia. Trata-se da unidade emanada da relação entre o avanço científico e tecnológico do trabalho e da produção, de um lado, e o processo de socialização da política, de outro, verificados na história do capitalismo como uma tendência a ele inerente.

CAPITULO III

A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO PROGRAMA BOLSA TRABALHO NO MUNICÍPIO DEBELÉM-PARÁ

4.1. O Programa Bolsa Trabalho (L E I Nº 7.036, de 14 de setembro de 2007)

No Pará, a partir de 2007, um novo modelo de desenvolvimento sustentável foi adotado pelo governo popular de Ana Júlia Carepa. Pautado nesse novo modelo, a Secretaria de Estado de trabalho, Emprego e Renda- SETER assume a missão *“Desenvolver uma política pública que fomente a geração de oportunidade de acesso e permanência do cidadão no mundo do trabalho, possibilitando sua valorização e dignificação, em sintonia com um modelo de desenvolvimento socialmente inclusivo, ambientalmente sustentável e economicamente viável”*.

A SETER, por meio da operacionalização do Plano Estadual de Trabalho, Emprego e Renda, o qual inclui o Programa Bolsa Trabalho-PBT, Programa de qualificação Social e profissional, programa de intermediação de mão-de-obra, Programa Estadual de Fomento a Empreendimentos individuais e coletivos e o Programa de Atendimento e operacionalização do seguro Desemprego, Programa de Intermediação de serviços e Produtos, contribui com a formação de trabalhadores visando que os trabalhadores paraenses possam assumir uma posição de protagonistas ao ter aumentada sua capacidade de empregabilidade e, dessa forma, ocupar os postos de trabalho gerado pelos projetos minerais, agroindustriais e de infra-estrutura implantados no Estado, ou no fomento a criação de formas alternativas de inserção do homem no mundo do trabalho, como empreendimentos individuais e coletivos com base na economia **popular** e **solidária**, com foco na tríade: **Trabalho, Educação e Desenvolvimento**.

Com este compromisso foi instituído o Programa Bolsa Trabalho, com o objetivo de qualificar jovens na faixa etária de 18 a 29 anos, pertencentes a famílias de baixa renda que não exerçam atividade remuneradas ou que estejam desempregados, para inserção sócio econômica no mundo do trabalho e que integra o conjunto de programas inseridos na área de política pública, focado na qualificação para o trabalho e cidadania deste segmento etário.

O Programa Bolsa Trabalho (**PBT**) é uma política pública estadual e tem por premissa o ato normativo do Governo do Estado, expresso pela Lei 7.036 de 14 de Setembro de 2007, que regulamenta, em linhas gerais, o funcionamento do Programa,

definição do público alvo, sua área de abrangência, o sistema de cooperação técnica e parcerias, bem como, a destinação de recursos orçamentários do tesouro estadual, específicos para sua execução e desenvolvimento, garantindo sua sustentabilidade legal e material.

Desenvolvido a partir da celebração de parcerias com as três esferas de governo (União- Ministério do Trabalho e Emprego- MTE, Estado e Municípios), a sociedade civil organizada e com a iniciativa privada, convocando-a desta maneira, a efetivar seu compromisso com a responsabilidade social, o PBT articula o caráter participativo entre os seus parceiros que possibilite a democracia ativa, motor da cidadania, fortalecendo o processo democrático e sócio-cultural de desenvolvimento estadual, contribuindo à gradativa redução da exclusão social, a melhoria dos índices do desenvolvimento humano e a melhoria das condições de vida.

Tomando como referência os relatórios de avaliação do PTB e o resultado quantitativo, é possível compreender que o programa estabelece um processo que vai além da transferência de renda, com a concessão de auxílio financeiro temporário condicionado. Articula um conjunto de ações que busca potencializar a inserção dos jovens no mundo trabalho, através de um amplo projeto de qualificação social e profissional, da intermediação de mão de obra e da geração de empreendimentos individuais e solidários e constitui-se em uma política que prima pela dignidade e cidadania e, oportunize uma melhor transição do jovem à fase adulta, fortalecendo sua legitimação política enquanto atores sociais com interesses, necessidades e propostas próprias, afim de que possam contribuir para o processo de desenvolvimento econômico e social do Estado.

Segundo os relatos da Equipe Gestora²² do Programa a justificativa de criação do PTB está atrelada ao interesse do Governo do Estado do Pará em estimular a efetiva integração das diferentes regiões do Estado, de forma que o Pará se torne, do ponto de vista social, mais justo; com uma economia que inclua cada vez mais pessoas; com melhoria na distribuição de renda e; com garantia de sustentabilidade do meio ambiente; e dessa forma fomentar um novo modelo de desenvolvimento.

A compreensão é de que esta interação não se concretiza sem que se coloquem os agentes locais como atores privilegiados do processo de desenvolvimento econômico e social. A nova estratégia requer, em termos práticos, uma nova lógica de

²² Inclui-se aqui Técnicos da SETER e profissionais que atuam na sede do Programa Bolsa Trabalho.

desenvolvimento territorial, que congreguem um sistema de proteção social, um sistema estadual de inovações, de reestruturação da política de aporte financeiro, tributário e tecnológico com iniciativas de desenvolvimento regional.

Essa perspectiva anunciada justifica-se pelos índices de exclusão social, divulgados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – **PNUD** (2006), o qual anuncia que, apesar do Brasil ser a oitava economia do mundo, tal realidade não repercute de maneira equitativa em todo território nacional, uma vez que as regiões norte e nordeste registram condições desfavoráveis no que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano – **IDH**. Os dados informam, também, que 42% dos municípios têm altos índices de exclusão social, dos quais 86% encontram-se nas referidas regiões, esta diferenciação diz respeito a questões relativas à educação e geração de renda da população.

A Amazônia é uma região predominante infanto-juvenil. Dados do IBGE revelam que aproximadamente 60% da população amazônica tem entre 0 e 24 anos. No Estado do Pará, segundo dados do Censo 2000 (IBGE) são 1.037.000 jovens. As dimensões continentais do Estado, aliado a sociobiodiversidade que caracteriza a região amazônica e o Pará em particular, evidencia a complexidade da realidade loco - regional em que se insere a juventude.

No Pará a desigualdade social no campo do trabalho pode ser evidenciada pelos índices apresentados no **SIGAE** (Sistema de Gestão de Ações de Emprego) que monitoriza a colocação do trabalhador no mercado. Nesse sentido, consideremos que em 2006 foram cadastrados 98,940 trabalhadores, dos quais apenas 41% apresentam perfil compatível para serem intermediados ao preenchimento das 24.680 vagas ofertadas pelo mercado. Portanto do universo de inscritos, 59% apresentam perfil incompatível com os exigidos pelo mercado de trabalho. Destaca-se ainda que das vagas ofertadas, apenas 19.000 foram preenchidas, restando 23% a serem ocupadas.

Dentre as variáveis que concorrem para esse desequilíbrio destacam-se: a) a baixa escolaridade, b) a pouca ou nenhuma qualificação social dos trabalhadores; c) o sexo, pois apesar da chamada heterogeneização do trabalho, expressada por meio da crescente incorporação do contingente feminino nas estruturas de mercado, verifica-se, ainda, que a divisão sexual do trabalho continua sendo um entrave para a inserção das mulheres ao mercado e; d) a idade, principalmente, no que se refere ao público jovem.

De acordo com a avaliação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2006) a alta taxa de desemprego do jovem no Brasil pode ser explicada pela

dificuldade em obter a primeira ocupação no mercado formal, devido a exigências das empresas para a concentração de novos trabalhadores, no que diz respeito à escolaridade e experiência.

Os dados apresentados refletem-se na exclusão social mais premente, uma vez que o indivíduo sem emprego ou ocupação e sem rendimento, passa a não ter como custear suas necessidades básicas de sobrevivência, distanciando-se dos seus direitos humanos, tendo como fim vários efeitos sociais negativos. Para o enfrentamento desta problemática, vêm-se experiências exitosas de políticas sociais, como Programa Bolsa família, do governo federal, cujo objetivo é promover a diminuição da pobreza e a ruptura de seu ciclo intergeracional por meio da transferência direta de renda com o cumprimento de condicionalidades nas áreas de saúde e educação, previstas no referido programa.

No Pará, consta no Cadastro Único (Instrumento utilizado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, para identificação de famílias em situação de pobreza nos municípios.) o registro de 937.390 famílias até maio de 2010, número que demonstra, por um lado, as precárias condições sócio-econômicas da população e por outro, aponta a necessidade de articulação e implementação de políticas sociais, que venham fortalecer as ações governamentais como Bolsa Família, e principalmente, investir em políticas estruturantes, voltadas a promoção da geração de trabalho e renda em especial, uma política pública que afirme a condição juvenil na sociedade que seja orientada à mais ampla efetivação da igualdade de cidadania aos jovens paraenses, notadamente os que se encontram em situação de vulnerabilidade pessoal e social; para que tenham a capacidade de construir objetivos pessoais e coletivos, de comunicar e defender publicamente a legitimidade de seus interesses e necessidades e de atuar com plena consciência de seus direitos. Em outras palavras, constituir-se em ator de transformação social, com um pensamento crítico, autônomo e emancipador.

Neste sentido, o Governo estadual afirma sua proposição, através da criação do Programa Bolsa Trabalho, com o objetivo de promover uma política pública de inclusão social, baseado no investimento em formação profissional visando oportunizar o acesso de jovens paraenses, de baixa renda, no mundo do trabalho.

Um das estratégias do **PBT** é a construção do pacto social firmado entre Estado/SETER, empresas e sociedade civil, como fator preponderante que visa encontrar soluções, de forma compartilhada, para qualificar a inserção produtiva do

jovem ao mundo do trabalho, **através de intermediação de mão de obra**, do acesso ao micro crédito para **gerar e fomentar empreendimentos individuais e familiares e criar empreendimentos solidários**, com efeitos de serviços e produtos em forma de cooperativismo e associativismos, através da metodologia de incubação.

O período de permanência dos jovens no Programa é de 03 (três) a 24 (vinte e quatro) meses, e são acompanhados por Agentes de Desenvolvimento social – ADS e, como incentivo ao seu desempenho é garantido o pagamento de uma bolsa no valor de R\$ 70,00 (setenta reais) mensais.

Objetivos do Programa

O objetivo geral do PTB é Promover uma política estadual de inclusão social baseada no investimento em formação profissional, que visa oportunizar o acesso de jovens paraenses, de baixa renda, no mundo do trabalho. Além disso, pretende:

- Cadastrar e acompanhar os jovens do seu trajeto no Programa;
- Propiciar aos jovens um amplo projeto de qualificação social e profissional;
- Possibilitar a intermediação de mão de obra, para inserção dos jovens atendidos, no mundo do trabalho;
- Gerar e fomentar empreendimentos individuais e familiares, possibilitando a geração de emprego e renda;
- Criar empreendimentos solidários, oportunizando ofertas de serviços e produtos em forma de cooperativismo e associativismo.

Público Alvo

- Jovens na faixa etária de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos.

Perfil do público Alvo

- Pertencer a família de baixa renda, preferencialmente inseridas no Programa Bolsa Família;
- Comprovar que é residente e domiciliado no Pará há, no mínimo 030anos;
- Desempregados há no mínimo, seis meses (e não estar, recebendo seguro-desemprego);
- Ter, pelo menos, 05 anos de Ensino Formal;

- Não esteja cursando ensino superior.

Estratégias

- Qualificação social e profissional para a inserção do jovem no mercado de trabalho;
- Concessão de incentivo financeiro temporário e condicionado;
- Implantação e implementação de Agências de Trabalho, Emprego e renda – ATER/PA; para articular as regiões e descentralizar o sistema público de trabalho, emprego e renda;
- Implantação e implementação de Centrais de Profissionais Autônomos – CPA's;
- Implantação e implementação de Centros Públicos de Economia Solidária – CEPES;
- Produção e sistematização de informações sobre oferta e demanda de trabalho, emprego e renda no âmbito dos municípios e das Regiões de Integração de Estado;
- Firmar pacto social entre Estado, setor produtivo e sociedade civil;
- Implantação do Sistema de Informação e gerenciamento do Programa bolsa trabalho;
- Produção e sistematização de informações sobre oferta e demanda de emprego.

METAS:

- 100 mil jovens inseridos ao Programa;
- 100% dos jovens recebendo incentivo financeiro temporário condicionado no valor de R\$ 70,00 (setenta reais) mensais, por um período de 03 a 24 meses;
- 100% dos jovens certificados em cursos de Qualificação Social e Profissional.

ABRANGÊNCIA

O modelo de Desenvolvimento adotado pelo Governo do Estado leva em consideração as características de concentração populacional, acessibilidade,

complementaridade e interdependência econômica. Nesse sentido, pensou-se em uma estrutura de atendimento considerando a regionalização do Estado do Pará tendo como objetivo definir regiões que possam representar espaços com semelhanças de ocupação, de nível social e de dinamismo econômico.

REGIÃO DE INTEGRAÇÃO – PARÁ

GRÁFICO 1



Fonte: SETER/NUPLAN

A intenção é que os municípios mantenham integração entre si, quer física quer economicamente, com finalidade de definir espaços que possam se integrar de forma a serem partícipes do processo de diminuição das desigualdades regionais (DECRETO N° 1.066, de 19 de junho de 2008)²³.

O PBT está inserido na nova proposta de regionalização para o estado do Pará, e seu público encontra-se distribuído nas 12 regiões de Integração (Araguaia, Baixo Amazonas, Carajás, Guamá, Lago de Tucuruí, Metropolitana, Rio Caeté, Rio Capim, Tapajós, Tocantins, Xingu), através do Pacto social firmado entre Governo do Estado/SETER e Prefeituras Municipais para a execução do Programa.

²³

Dispõe sobre a regionalização do Estado do Pará e dá outras providências.

ESTRUTURA DO PROGRAMA

GRÁFICO 2



Fonte: SETER/NUPLAN

METODOLOGIA

O Programa Bolsa Trabalho tem como base teórica e metodológica, aquela pautada em corrente filosóficas que entendem realidade como uma unidade dialética e histórica, e cuja relações sociais se desenvolvem, no decorrer do tempo, de modo contraditório.(Disponível: www.seter.pa.gov.br)

A visão de mundo que permeia a metodologia adotada baseia-se no reconhecimento da necessidade de inovar e encontrar soluções conjuntas e criativas para a construção de um novo projeto de sociedade. Assim sendo, o processo de coordenação e execução do Programa tem como premissa a reflexão para ação e visão crítica da realidade, permitindo com isto rever cada momento da atuação e desenvolvimento do processo.

METODOLOGIA DO PROGRAMA BOLSA TRABALHO

Gráfico 3



Fonte: SETER/ NUPLAN

Operacionalização, Cadastro e Seleção

As ações são coordenadas pela Diretoria de Trabalho e Emprego (DTE), que se utiliza do sistema de informação e Gerenciamento de Programa Bolsa Trabalho (SIGPBT), onde se enquadram os critérios elencados pelo programa.

A convocação dos bolsistas é feita por meio de carta-convite, para comparecimento em local e data pré-estabelecidos, apresentando os documentos: RG, CPF, Carteira Profissional, comprovante de escolaridade e de residência.

Concessão da Bolsa

Para a inclusão, desempenho e permanência do jovem, no Programa, é garantido o incentivo financeiro temporário condicionado (BOLSA), no valor de

R\$70,00 (Setenta reais) mensais. Este recurso é repassado aos selecionados através do cartão Bolsa Trabalho, em convênio com instituições bancárias oficiais no Estado.

O governo afirma que o incentivo financeiro temporário e condicionado no valor de R\$ 70,00 (Setenta reais) é garantido ao bolsista como forma de contemplar sua renda, contribuindo para o desenvolvimento e conseqüente emancipação da família mediante a garantia dos direitos sociais fundamentais estabelecidos em lei. Busca-se o jovem bolsista a ampliar seu potencial de empregabilidade para alcançar melhores níveis de condições para acesso ao mundo do trabalho. Além disso, a concessão da bolsa também movimenta a economia dos municípios, visto que a mesma é injetada na sociedade mediante a aquisição de bens e serviços necessários a reprodução social, não representando nenhum ônus para o Estado, uma vez que retorna aos cofres públicos através dos impostos. O que nos permite afirmar que a estratégia do Estado ao mesmo tempo que se propõe a dar garantia aos cidadãos fortalece economicamente o Estado.

4.2. Qualificação Social e Profissional do Programa Bolsa Trabalho

É direcionada para o mercado de trabalho real existente ou em vias de ser instalado no Estado. Para que sejam alcançados esses objetivos são utilizadas 05 fontes na elaboração dos diagnósticos de potencialidades e de fragilidades identificadas nos municípios:

1. O Cadastro Geral de Empregados Desempregados (**CAGED**) que libera mensalmente as 80 ocupações que mais demandaram contratação nos municípios;
2. O Programa de Desenvolvimento de Fornecedores (**PDF**) da Federação da Indústria do estado do Pará (**FIEPA**) com os investimentos previstos de 2007 a 2012;
3. O levantamento anual de necessidades de qualificação executados pelas 59 Agências de Trabalho, Emprego e Renda (**ATER**) existentes no Estado.
4. Os estudos elaborados pelo Grupo Permanente, coordenado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ciência e Tecnologia (**SEDECT**) que trabalha os arranjos produtivos locais e as cadeias produtivas do estado;
5. As demandas apresentadas pelas **PREFEITURAS** que reflitam necessidades do mercado de trabalho real existente em seu território.

A pesquisa nos permitiu identificar que a qualificação social e profissional do PBT possui três eixos formativos:

Mercado Formal: com carga horária média de 200 horas, distribuídas em dois módulos: a) Formação para cidadania e b) Conhecimento Específico.

Empreendimento Individual: Com carga horária média de 200 horas, distribuídas em três módulos: a) Formação para cidadania; b) Conhecimento específico; e, c) Gestão empreendedora.

Empreendimento coletivo: Adota a metodologia de incubação de empreendimentos solidários, com base nos princípios da economia solidária. Está distribuído em cinco módulos, com período de execução de até dois anos. Módulo I- Trabalho, Cidadania e Meio Ambiente; Módulo II- Cooperativismo e Associativismo; Módulo III- Gestão e Planejamento de Empreendimentos Solidários; Módulos IV- Comercialização e Mercados; e, Módulo V- Processos e Tecnologias produtivas dos Empreendimentos.

Certificação

A certificação profissional pode ser entendida como o reconhecimento formal dos saberes e práticas do/a trabalhador/a, desenvolvidos na experiência de vida, de trabalho, na escola ou em programas de qualificação social e profissional. Seu sentido consiste em tornar-se uma estratégia para promover a formação continuada e ao longo da vida e para ampliar as oportunidades de acesso do/a trabalhador/a ao mundo do trabalho. Trata-se de uma forma de reconhecimento da igual dignidade do outro, intimamente vinculada com processos de fortalecimento da cidadania e da integração social. Ao término da ação de qualificação social e profissional a SETER e o órgão formador, emitirão o certificado de conclusão para todos os jovens bolsistas que obtiveram aproveitamento.

Ações Pós-qualificação

- Intermediação de mão-de-obra para o mercado de trabalho, encaminhamento à Agência de Trabalho, Emprego e Renda – ATER, ou a Coordenação Local; registro no Sistema Integrado das Ações de Emprego – SIGAE; Captação de vagas com os diversos segmentos do mercado formal; orientação profissional e inserção ou reinserção produtiva;
- Empreendimento individual; assessoramento técnico na ótica do empreendedorismo; fortalecimento da gestão e execução do pequeno empreendimento da gestão e execução do pequeno empreendimento; intermediar para o acesso ao microcrédito, políticas de atendimento

serviços pela ATER ou Coordenação Local e Central de Profissionais Autônomos – CPA;

- Empreendimento coletivo: o jovem empreendedor qualificado, organizado e estruturado juridicamente, está capacitado para solicitar e adquirir créditos, com condições de gerenciar as relações de trabalho estabelecidas entre os cooperados.

Acompanhamento dos Jovens Bolsistas

Segundo a SETER o processo de acompanhamento do jovem bolsista é realizado pelos Agentes de Desenvolvimento Social – ADS²⁴ ao longo do seu trajeto no Programa, desde seu acolhimento, sua participação ativa nas atividades, no cumprimento das condicionalidades do programa, nos avanços de sua qualificação e, sobretudo na aproximação das oportunidades identificadas e criadas pelas interações institucionais dos mesmos.

Para tanto os ADS terão como atribuição: a) mediar as relações entre os bolsistas e a Coordenação do Programa, colhendo, sistematizando e socializando as informações, reunindo-se, periodicamente, com os bolsistas para tratar de temas de interesses relevante o Programa; b) monitorar a evolução do desempenho de cada um dos bolsistas que estão sob sua responsabilidade, emitindo relatórios que serão alimentados no Banco de Dados, e; c) motivar a participação dos Bolsistas nas atividades do programa.

Os ADS são supervisionado pela equipe do SETER, que orienta e instrumentaliza sobre métodos e técnicas a serem utilizadas no acompanhamento do bolsista para a identificação do nível de desempenho e sistematiza os relatórios produzidos.

Avaliação do PBT

²⁴ OS ADS eram estudantes universitários selecionados a partir de uma parceria entre SETEPS e FADESP. Estes faziam o acompanhamento dos jovens bolsistas- visitas na comunidade, monitoramento e relatórios sobre as ações do programa, com o intuito de proporcionarem condições para atingir as metas estabelecidas pelo Programa Bolsa Trabalho- na etapa inicial do PTB, posteriormente estes estudantes foram substituídos por pessoas ligadas a comunidade.

A avaliação do PBT é realizada de maneira processual, no decorrer de sua execução e constitui-se em um processo contínuo que abrange todo o programa- concepção, implantação e resultados; participativo, envolvendo os gestores, a equipe executora e os beneficiários da ação (por amostragem), prevendo o envolvimento de agentes externos, como especialistas em avaliação, parceiros e financiadores e; finalmente, um processo de aprendizado social possibilitando aos envolvidos a apropriação reflexiva da ação de maneira a gerar uma Tecnologia Social, capaz de gerar produtos, técnicas e metodologias reprodutíveis, desenvolvidas na interação com a comunidade que representem efetivas soluções de transformação social.

A avaliação social tem por base os indicadores:

- **De eficiência:** capacidade de se produzir resultado com dispêndio mínimo de recursos e esforços através do desenvolvimento de competências de gestão para garantir a realização das ações de suporte ao programa;
- **De eficácia:** jovens cadastrados, recebendo bolsa e qualificação social e profissionalmente, e encaminhados ao mundo do trabalho;
- **De efetividade social:** inclusão social dos jovens bolsistas no mundo do trabalho, aumento na formação de capital humano e conseqüente o aumento dos índices de empregabilidade no Estado;

Segundo as informações colhidas, os indicadores são monitorados a cada quadrimestre, ou seja, 3 vezes no ano, buscando, desta maneira, ampliar consensos, fortalecer as ações e corrigir as distorções durante o desenvolvimento do Programa. Os indicadores de impacto são avaliados a cada dois anos, período previsto para a realização de todas as ações que compõem o Programa (cadastro, qualificação, intermediação, fomento de empreendimentos individuais/familiares e empreendimentos solidários e encaminhamento ao micro-crédito), e para a análise dos impactos gerados pelo programa.

Os produtos do monitoramento serão compartilhados internamente as diretorias, em momentos específicos para este fim, tendo em vista garantir o fluxo e contra fluxo das informações, das análises e principalmente, dos subsídios para deliberações que se fizerem necessárias, por parte de cada uma das instâncias de

execução. Os produtos da avaliação serão publicados interna e externamente, dando visibilidade dos resultados e dos impactos gerados pelo Programa.

Sistema de Monitoramento da SETER

É constituído pelos Sistemas de Informação e o de Gestão de processos, para o planejamento, acompanhamento, avaliação e retroalimento do Programa.

Controle social do PBT

De acordo com o artigo 13 da Lei nº 7.036/2007, o controle Social do Programa Bolsa Trabalho contará com a sua comissão de apoio presidida pelo Secretário de Estado de Trabalho, Emprego e Renda – SETER, constituída por titular ou representante de órgãos governamentais, definida em decreto, devendo contar com a participação da Assembléia Legislativa do Ministério Público do Estado do Pará e do Tribunal de Contas do Estado. A comissão terá por atribuições o contínuo acompanhamento, a avaliação e a formulação de sugestões visando ao aperfeiçoamento do Programa,

O Relatório de Gestão, assim como todas as demais informações e produções que se referem ao Programa, será apresentado pela SETER à comissão, a fim de serem apreciadas e normatizadas. As atividades exercidas pelos membros da comissão serão consideradas prestação de serviço relevante ao Estado do Pará, não sendo remuneradas.

A pesquisa revela que o controle social feito pela comissão tem o intuito de garantir a transparência operacional e política do Programa e, contribuir no mecanismo de prestação de contas, da SETER, com a sociedade de suas Ações, produtos, resultados e impactos.

Outra instância do controle social são as Comissões Estadual e municipais de Emprego integrantes do rol de atores que participam do acompanhamento das ações do Programa.

PARCERIAS

É destacado também nos documentos, como uma das condições fundamentais para execução do PBT, a Articulação de Redes Sociais – ARS, as quais permitem visualizar as relações formais e informais e suas influências no Programa. As redes

captam a dimensão local e global em que os atores sociais envolvidos no Programa estão inseridos e, permite as composições e influências das relações sobre o programa.

ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS

Tabela 6

Categoria dos Atores Sociais	Atores Sociais	Características: situação social, locação, tamanho, capacidade organizacional	Interesses: manutenção do <i>status quo</i> e aberto para mudanças	Influência: Alta (A), Média (M), Baixa (B)
Planejadores governamentais	Secretaria de Trabalho Emprego e Renda – SETER Órgãos Estaduais e Federais	Gestora do Programa Garantia de infra-estrutura e de recurso próprios Articulação e Integração institucional	Mudança: perspectiva de qualificação e inserção no mundo do trabalho	Alta
Técnicos dos órgãos envolvidos	Psicólogos Ass. Sociais Economistas Pedagogos Analistas Outros	Especialistas	Mudança: Execução das ações do programa	Alta
Beneficiários que se quer atingir	Jovens na faixa e 18 à 29 anos	Baixa escolaridade, pouca qualificação profissional	Mudança: exequibilidade dos objetivos do PBT	Alta

Fonte: SETER/NUPLAN

Podemos constatar que a SETER disponibiliza vários canais de acesso dos cidadãos aos setores e ações da instituição. As unidades de atendimento funcionam diariamente, facilitando o acesso dos cidadãos aos serviços. A participação da Direção nos Fóruns e Comissões interinstitucionais e em eventos da sociedade civil permite também o acesso dos cidadãos às informações acerca dos serviços. Destacamos os seguintes canais:

- Serviço de atendimento nas unidades descentralizadas, atualmente conta com 58 unidades em 52 municípios;

- Site SETER
- Fóruns e comissões interinstitucionais
- Participação em eventos
- Seminários e palestras aos segmentos

GRUPOS DE INTERESSES

Tabela 7

Grupos de interesse organizados (associações, sindicatos, etc)	Sindicatos de Trabalhadores Grupos de Economia Solidária	Órgãos de representação e defesa dos trabalhadores	Mudança:	Alta
Sociedade Civil (ONGs, organizações religiosas, órgãos de pesquisa, universidades, etc.	UFPA e UFRA	Responsável pelo desenvolvimento de tecnologia de Incubação de Empreendimentos Solidários	Mudança	Alta
Financiadores	Governo do Estado Governo Federal FICOP Outros	Recursos Garantidos Recursos Garantidos Recursos captados e a captar. Recursos a captar.	Mudança	Alta
Outros	Comissões Estadual e Municipais de Emprego. Federação da Indústria do Estado do Pará – FIEPA Federação da Agricultura do Estado do Pará - FAEPA	Controle Social Pacto Social	Mudança	Alta

Fonte: SETER/NUPLAN

ORÇAMENTO FÍSICO-FINANCEIRO

Como já foi mencionado anteriormente para execução do programa, a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda – SETER, conta com os recursos financeiros oriundos do Tesouro do Estado através da transferência de recursos ordinários da fonte

0110 e do fundo de Investimento e Combate a Pobreza – FICOP, criado através da lei nº 6,890, de 13 de julho de 2006, que financia as ações de qualificação social e profissional, pagamento de bolsa e recursos necessários para a implementação e manutenção do Programa Bolsa Trabalho.

Os recursos humanos, materiais e tecnológicos são provenientes da própria Secretaria, que desenvolve o programa através de sua estrutura administrativa, distribuídos em cinco diretorias: Administrativa e Financeira; Economia Solidária; Trabalho e Emprego; Projetos Especiais; e Qualificação Profissional. As mencionadas diretorias contam com equipe técnica multidisciplinar, qualificados, tais como: contador, economista, assistente social, pedagogo, sociólogo, psicólogo, além de profissionais de nível médio.

A garantia de recursos humanos qualificados nos diferentes níveis de atuação previstos garantem a sustentabilidade operacional do Programa, englobando os processos de planejamento organizacional, a formação e desenvolvimento e atuação da equipe nas atividades.

Os recursos orçamentários e financeiros estão previsto no Plano Plurianual– PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO e Lei orçamentária anual – LOA. Além disso, há também a captação e aporte de recursos financeiros de instituições públicas e privadas, que tenham interesses em financiar o PBT.

4.3. Desvelando o objeto de pesquisa

A pesquisa considerou para análise de resultados dados referentes aos 7.459 bolsistas do Programa Bolsa Trabalho, cadastrados no ano de 2007, no município de Belém-PA. Embora no ano de 2007, o programa tenha cadastrado 22.550 bolsistas em outros 27 municípios do Estado do Pará, estes não serão analisados na pesquisa. Além da pesquisa bibliográfica foi feita pesquisa documental para comparação dos resultados do PBT com dados do mercado de trabalho do município de Belém-Pará.

Tal análise comparativa por meio de dados estatísticos coletados no Sistema Nacional de Emprego – SINE do Município de Belém-PA, que a nível nacional foi instituído pelo Decreto n.º 76.403 de 08 de outubro de 1975, e tem como finalidade promover a intermediação de mão de obra entre trabalhadores e as empresas, e uma série de ações relacionadas ao mundo do trabalho, como gerar informações sobre o mercado de trabalho, promover qualificação profissional para inserção e reinserção do

trabalhador, gerenciar o programa de seguro-desemprego e apoio ao programa de geração de emprego e renda.

Os resultados que a pesquisa apresenta, indicam a descrição, caracterização e resultados do Programa Bolsa Trabalho e seu funcionamento. Fazendo um paralelo com os números de ocupados e desocupados no Estado do Pará e região Metropolitana atualizados, temos o seguinte quadro:

Quadro 1

PEA²⁵, Ocupados²⁶ e Desocupados²⁷, por situação de domicílio e sexo e Taxa de Desocupação²⁸ PARÁ E RMB 2004, 2005, 2006

Condição de Atividade	Pará			RMB		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
PEA(*)	3.308	3.357	3.391	963	1.014	1.005
OCUPADOS(*)	3.099	3.114	3.148	850	885	882
DESOCUPADOS(*)	209	243	243	113	129	123
TAXA DE DESOCUPAÇÃO (%)	6,32	7,24	7,17	11,73	12,72	12,24

²⁵ População Economicamente Ativa: pessoas ocupadas e desocupadas na semana de referência.

²⁶ Pessoa com trabalho durante toda ou parte da semana de referência, ainda que afastada por motivo de férias, falta, licença, greve, etc.

²⁷ Pessoa sem trabalho, mas que havia tomado alguma providência para conseguir trabalho na semana de referência.

²⁸ Porcentagem de pessoas desocupadas em relação ao total de pessoas economicamente ativas.

(*) em mil pessoas

Fonte: IBGE, PNAD 2004, 2005, 2006

A partir do quadro 1 observa-se que:

- A taxa de desocupação no Pará, nos anos de 2004, 2005 e 2006, apresenta uma pequena oscilação, registrando 6,23%, 7,24% e 7,17%, respectivamente. No ano de 2005 registrou um acréscimo de 1,01% em relação a 2004. Já em 2006 registrou um decréscimo de 0,07% em relação a 2005.
- A taxa de desocupação na RMB, nesses anos, apresentou também uma pequena oscilação, atingindo 11,73%, 12,72% e 12,24%.
- A PEA da RMB, em 2006, representa 29,64% da PEA do Estado, para o mesmo ano.
- A taxa de desocupação da RMB, em 2006, é de 12,24%, para 7,17% da taxa de desocupação do Estado.

Estes dados auxiliam na compreensão e no sentido de se promover políticas públicas voltadas para o mercado de trabalho.

Constatamos durante a pesquisa que os bolsistas foram distribuídos por área de inserção. Na intermediação de mão-de-obra, por exemplo, a quantidade de inscrições foi definida conforme a densidade demográfica de cada município. Os mesmos critérios foram adotados para os empreendimentos familiares e solidários.

O cadastramento dos 7.459 bolsistas iniciou com a escolha dos bairros que foram pré-selecionados por concentrarem os maiores índices de pobreza do município Belém que foram: Pedreira, Sacramento, Jurunas, Terra Firme, Guamá e Benguí.

O Sistema Integrado de Segurança Pública - SISP divulgou o ranking dos bairros mais violentos de Belém em 2008 que foram:

1º lugar - Guamá, com 7.076 ocorrências;

2º lugar - Jurunas, com 5.193;

3º lugar – Coqueiro, com 5.088;

4º lugar – Pedreira, com 5.049;

5º lugar - Campina, com 5.046.

O cadastro dos bolsistas iniciou no dia 06 de agosto de 2007, e foi até o dia 10 do mesmo mês, no Ginásio da Universidade do Estado do Pará – UEPA. Os candidatos

selecionados deveriam comparecer munidos com a carta-convite recebida em suas residências da governadora do Estado Ana Júlia Carepa, a carteira de identidade e o CPF.

Constatou-se também que no momento do cadastramento, os candidatos podiam escolher entre duas modalidades de cursos de qualificação:

Mercado de trabalho formal: voltado para a inserção no mercado formal de trabalho.

Prevê uma carga horária média de 200 horas, distribuídas com os seguintes módulos:

- a) Formação para cidadania, cujo objetivo é estimular a percepção que o jovem tem de si, no seu espaço de convivência/na sua comunidade, ampliando essa percepção e possibilitando a interação de conhecimentos sobre a realidade social, política, econômica e ambiental de seu estado, país e do mundo;
- b) Conhecimento Específico, voltado para a capacitação de habilidades específicas, direcionadas a empregabilidade local, de maneira que ao final do curso, o bolsista esteja preparado para iniciar sua atividade de trabalho.

Empreendimento individual ou familiar e o empreendimento coletivo: prevê uma carga horária média de 200 horas, distribuídas em três módulos:

- a) Formação para cidadania, conforme já explicitado acima;
- b) conhecimento específico, obedecendo à mesma dinâmica prevista no eixo de intermediação e;
- c) módulo de gestão empreendedora, direcionando a qualificação para este campo de atuação, como uma das possibilidades de geração de trabalho e renda.

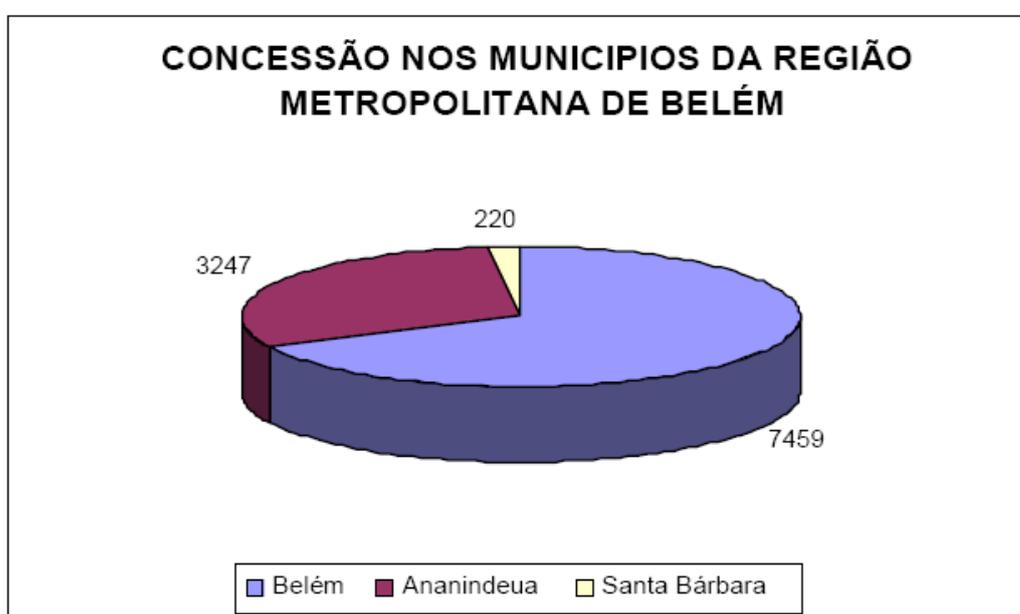
Este módulo deve possibilitar aos bolsistas a elaboração de seu Plano de Negócio, observando as orientações do programa de micro-crédito estadual.

O Sistema Nacional de Emprego – SINE cadastrou os bolsistas e os encaminhou para as empresas já conveniadas com o SINE, e para as novas empresas com as quais foram feitas parcerias, principalmente as que recebem incentivos fiscais do Estado, “... as empresas que recebem os incentivos fiscais têm o compromisso de absorver esta mão de obra que o Estado vai qualificar através de cursos de qualificação...” (CAREPA, 2007)²⁹.

²⁹ Entrevista da Governadora Ana Júlia Carepa no site do Partido dos Trabalhadores: www.pt.org.br

A capacitação para os que escolheram a modalidade de empreendedorismo esta sendo feita pela Universidade Federal do Pará – UFPA em sua incubadora de empresas, o Banco do Cidadão, também parceiro do programa, destinará uma linha de crédito especial para os bolsistas.

GRÁFICO 4
CONCESSÃO DE BOLSAS NA ÁREA METROPOLINA DE BELÉM



Fonte: SETER – Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda

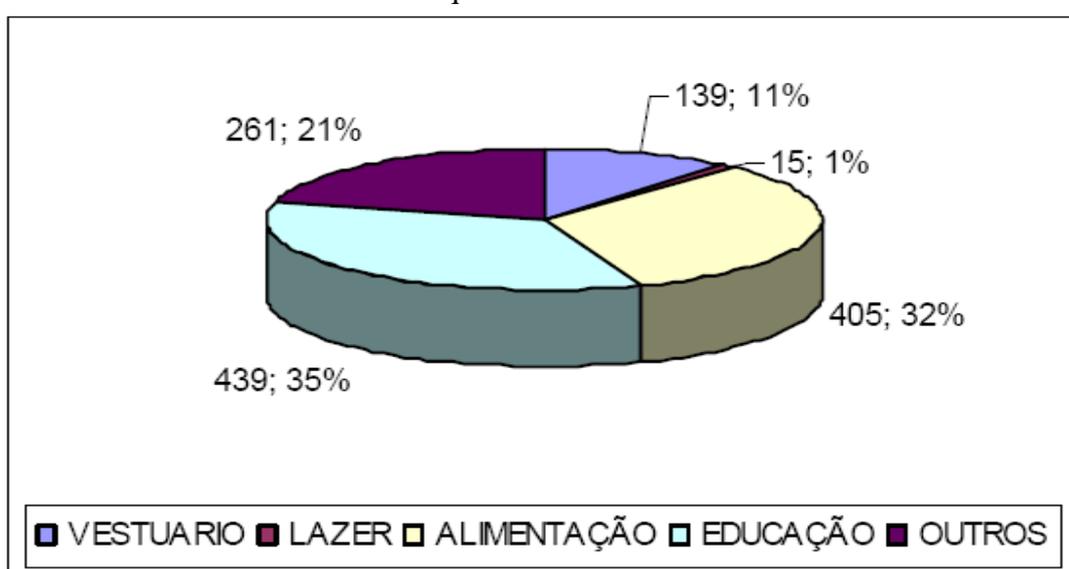
O quadro acima mostra que o programa Bolsa Trabalho no que diz respeito ao cadastramento dos jovens, no município de Belém, cadastrou 7.459 bolsistas para o primeiro ano de funcionamento. No mês de Outubro de 2009, os bolsistas cadastrados em 2007, foram desligados do Programa Bolsa Trabalho, ao completarem 24 meses de participação no Programa. Compareceram 1124 bolsistas a ação de desligamento.

Conforme o gráfico abaixo é possível verifica que a pecúnia recebida no valor de R\$ 70,00 era utilizada por 35% dos bolsistas em educação, 32% em alimentação, 20% para outros fins, e 11% em vestuário. A utilização em educação era na manutenção do próprio curso de qualificação oferecido pelo Programa Bolsa Trabalho, com transporte, canetas, lápis, e segundo relato dos bolsistas aos técnicos que os atendiam, no

pagamento de outros cursos de qualificação fora do Programa Bolsa Trabalho. A utilização em alimentação, era em lanches durante o curso, mas também na ajuda nas despesas de alimentação da família.

GRÁFICO 5

Demonstrativo em que o benefício foi usado Belém – 2007



Fonte SETER/NUPLAN Relatórios Gerenciais– adaptação própria

Quanto aos cursos ofertados, a pesquisa nos indicou que o PBT ofertou cursos no âmbito das áreas de construção civil, comércio varejista, prestação de serviços (faxineiros e trabalhadores de manutenção de edifícios e logradouros), e escriturários em geral, que foram as quatro áreas de ocupações que mais contrataram em Belém no ano de 2008, conforme o CAGED/2008.

Verificou-se também que o PBT teve um índice de inserção de 1/3 dos bolsistas inseridos no mercado de trabalho de Belém-PA, considerando-se o período de qualificação e que houve de fato no ano de 2009 uma crise de emprego, com muitas empresas demitindo trabalhadores, e considerando-se ainda que em outros municípios do Estado do Pará atendidos pelo programa, esse índice alcançou patamares maiores no que tange a inserção no trabalho, pode-se indicar como positivo o Programa Bolsa Trabalho.

Constatou-se ainda que o PBT no ano de 2008 foi premiado como umas das 10 “Práticas Inovadoras de Gestão” pelo MDS entre centenas de práticas inscritas³⁰, o que corrobora com a indicação positiva inferida aos resultados do Programa.

4.4. O Programa Bolsa Trabalho no Pará: Uma experiência de política pública

A desigualdade social no Brasil, como em outros países da América Latina, herança do processo de dominação colonialista, se estende até a fase do capitalismo monopolista. Embora o país tenha se aproximado da redução da pobreza extrema, os investimentos em políticas públicas na última década, não foram suficientes para evidenciar uma redução significativa das desigualdades sociais.

No Norte do país, especialmente no estado do Pará, verificam-se os maiores índices de desigualdade social e as políticas públicas implementadas pelo Estado, não tem revertido o quadro de pobreza de sua população, mas, pelo contrário, tem gerado, através de parcerias com a iniciativa privada, o reforço à formação de uma massa de mão obra semi-qualificada, à disposição do grande capital.

Pesquisas apontam uma redução em 85% nos índices de pobreza extrema³¹ no fim de 2008, nos países da América Latina, com destaque para o Brasil, Chile e Peru, quando a meta dos países latino-americanos era o de reduzir a pobreza total (atualmente em menos de 1,25 dólar por dia) para a metade em 2015³². Entretanto, estudos críticos sobre a globalização do capital têm apontado para o acirramento das desigualdades sociais, principalmente nos denominados países de capitalismo periférico, como o são o Brasil e os demais países sul-americanos.

Para compreender porque na história das políticas públicas no Brasil o Estado, ora concede direitos a classe trabalhadora, ora regula e flexibiliza esses direitos a

³⁰ Site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. www.mds.gov.br

³¹ O termo se refere ao conceito de pobreza utilizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O estudo da **Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil**, evidencia que entre 1995 e 2008, 12,8 milhões de pessoas saíram da condição de pobreza absoluta (rendimento médio domiciliar *per capita* de até meio salário mínimo mensal), no caso da taxa de pobreza extrema (rendimento médio domiciliar *per capita* de até um quarto de salário mínimo mensal), observa-se um contingente de 12,1 milhões de brasileiros a superar essa condição. (IPEA, 2010)

³² Relatório de agências das Nações Unidas disponível em <http://www.ipea.gov.br/>. Acessado em 10/10/2010.

serviço do capital, deve-se recordar a noção de Estado em Gramsci, (*apud* Coutinho, 1985)³³. Para Coutinho (1985) as duas funções estatais - de hegemonia e de dominação, ou de consenso e coerção - existem em qualquer forma de Estado moderno; mas o fato de que um Estado seja menos “coercitivo” e mais “consensual”, ou vice-versa, depende (...) da predominância no Estado dos aparelhos pertencentes a uma ou a outra esfera (“sociedade política” e “sociedade civil”), uma predominância que, por sua vez, depende não apenas do grau de socialização da política alcançado pela sociedade, mas também pela correlação de forças entre as classes sociais que disputam a supremacia.

É nesse sentido que se compreende as políticas públicas de proteção sociais e de trabalho, na contradição inerente a incapacidade do capitalismo de resolver os problemas sociais advindo do conflito entre capital e trabalho, ou seja, “o *crescimento do capital e o aumento do proletariado* apresentam-se como produtos concomitantes, embora polarmente opostos, do mesmo processo”³⁴. Assim sendo, as políticas públicas são expressões, principalmente no atual momento de reestruturação produtiva, de processos históricos e sociais, ora de repressão e coação das lutas sociais do trabalho, ora de “consenso” da classe trabalhadora.

Até 2007 o estado do Pará, no que se refere a ação governamental para o enfrentamento ao desemprego limitava-se as ações do governo federal, especificamente, ao Programa SINE (com ações de intermediação de mão-de-obra, Qualificação Profissional e Seguro Desemprego) com recurso quase que exclusivamente da união, as ações eram executadas pela Secretaria Especial de Trabalho e Proteção Social – SETEPES.

³³ A vida estatal deve ser concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios nos quais os interesses do grupo dominante predominam, mas até certo ponto, não até o restrito interesse econômico-corporativo (IDEM, p. 76).

³⁴ O capital não produz, portanto (sic) apenas capital; produz também uma massa operária crescente, a única substância graças à qual pode funcionar como capital adicional. De modo que não é apenas o trabalho que, em antítese consigo mesmo e numa escala cada vez mais ampla, produz as condições de trabalho enquanto capital; também o capital produz numa escala cada vez maior os assalariados de que tem necessidade. O trabalho produz as suas condições de produção enquanto capital, o capital produz trabalho enquanto trabalho assalariado, como meio de realização enquanto capital (...) na mesma medida em que, com o modo de produção capitalista, se desenvolve a força produtiva social do trabalho, cresce também perante o operário a riqueza acumulada (...); perante ele expande-se o mundo da riqueza como um mundo alheio que o domina; e na mesma proporção se desenvolve a sua pobreza (MARX cap. VI, Inédito, p.134 e 135).

No ano de 2007, foi criada a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda - SETER³⁵ apresenta como missão, desenvolver uma política pública que fomenta a geração de oportunidades de acesso e permanência do cidadão no mundo do trabalho, possibilitando a valorização e dignidade do trabalho humano em sintonia com um modelo de desenvolvimento socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável. Para cumprimento de sua finalidade e funções possui uma estrutura organizacional com diferentes atribuições.

Além do apoio técnico e administrativo e Financeiro a secretaria possui 04 (quatro) diretorias que realizam ações finalísticas: de Programas Especiais; de Trabalho e Emprego; de Qualificação Profissional; de Economia Solidária. A estratégia de gestão da SETER segue o modelo de desenvolvimento adotado pelo Governo do Estado do Pará. Em linhas gerais o modelo está alicerçado em quatro eixos fundamentais: investimento na formação de capital humano, na dinamização de capital social, no incremento do capital físico e do capital tecnológico.

Enquanto órgão responsável pela operacionalização da Política de Trabalho, Emprego e Renda no Estado do Pará, que inclui: Programa Bolsa Trabalho – PBT, Programa de Qualificação Social e Profissional, Programa de Intermediação de mão-de-obra, Programa Estadual de Fomento a Empreendimentos Individuais e Coletivos e o Programa de Atendimento e Operacionalização do Seguro Desemprego, Programa de Intermediação de Serviços e Produtos. Através desses programas a secretaria, objetiva contribuir para que os trabalhadores paraenses possam ter acesso ao trabalho: ocupar os postos de trabalho gerado pelos grandes projetos minerais, agroindustriais e de infraestrutura implantados no Estado, realizar serviços autônomos (diaristas como: eletricitas, serviços gerais, entre outros) e iniciar uma atividade empreendedora ou coletiva.

Como se colocou anteriormente, foi constatado que o Programa Bolsa Trabalho, executado pela SETER, tem como objetivo qualificar jovens na faixa etária de 18 a 29

³⁵ Órgão da administração direta do Poder Executivo, foi criada através da Lei nº 7.027, de 30 de julho de 2007 e tem por finalidade institucional promover com qualidade e efetividade as relações do trabalho e a geração de emprego e renda. Entre suas funções básicas destacam-se: formular, coordenar, executar e avaliar a Política Estadual de Trabalho, Emprego e Renda do Estado; estabelecer diretrizes para a política governamental nas áreas de geração de emprego e de renda; promover e supervisionar o processo de qualificação da mão-de-obra dos trabalhadores e fomentar a geração de emprego e da renda no âmbito estadual; além de apoiar, organizar e fomentar as iniciativas de produção familiar, comunitária, às atividades econômicas orientadas e organizadas pela autogestão. (Art. 1º e 2º da Lei nº 7.027, de 30 de julho de 2007).

anos, pertencentes a famílias de baixa renda, preferencialmente atendidas pelo programa Bolsa Família, que não exerçam atividades remuneradas ou que estejam desempregados, o período de permanência dos jovens no programa é de 03 (três) a 24 (vinte quatro) meses, durante esse período recebem uma bolsa no valor de R\$70,00 reais mensais e são acompanhados por Agentes de Desenvolvimento Social – ADS. A escolaridade exigida é de no mínimo 05 anos, com ênfase àqueles que estejam concluindo o ensino médio ou que o tenham concluído há no máximo 02 anos e que não estejam cursando ensino superior.

O programa objetiva ainda, possibilitar aos jovens inseridos a intermediação de mão-de-obra, para o emprego formal, fomentar empreendimentos individuais e familiares, criar empreendimentos solidários, oportunizando ofertas de serviços e produtos em forma de cooperativismo e associativismo. Tem como resultados esperados: 100 mil jovens inseridos no Programa até 2010, 100% dos jovens qualificados social e profissionalmente, 40 mil jovens encaminhados para o emprego formal, 27 mil empreendimentos individuais e familiares criados a partir da qualificação profissional e do acesso ao micro-crédito dos jovens incluídos e, 162 empreendimentos solidários gerados através da metodologia de incubação com os jovens incluídos.

Segundo as informações concedidas pelos técnicos da sede do Programa a seleção dos municípios para a participação no programa e suas metas, leva em consideração as demandas mercadológicas oriundas do mercado de trabalho real instalado; a implantação de projetos notadamente na área da mineração e do agro-negócio; o potencial para o desenvolvimento de empreendimentos individuais com base familiar e/ou coletivos com embasamento nos princípios da economia solidária, potencial de desenvolvimento local e Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. A seleção dos cursos de Qualificação social e profissional é realizada em consonância com os critérios adotados para a opção dos municípios, bem como, considera pesquisas de mercado realizadas por entidades com atuação na área como: CAGED, a nível nacional e o Plano de Desenvolvimento de Fornecedores - PDF, em nível estadual, entre outras.

A parceria o Programa de Desenvolvimento de Fornecedores (PDF) produz estudos referente ao local de investimentos do setor privado no Estado, executados pelos os grandes projetos no período de 2007 a 2012, quantas e quais vagas estarão sendo geradas e qual o tipo de qualificação é exigida. Este estudo orienta o Estado a realizar um melhor direcionamento no plano de investimento da qualificação do PBT,

que garantirá, para a gestão do programa estadual um melhor aproveitamento da força de trabalho qualificada pelas empresas.

A metodologia do Programa inicia com a seleção e cadastro do público alvo, partindo do banco de dados do Programa Bolsa Família – PBF, das escolas estaduais e de público atendido pelas secretarias municipais de assistência; os investimentos em cursos de qualificação Social e Profissional direcionados a demandas mercadológicas e focados nos eixos formativos para intermediação de mão de obra e empreendimento individual com base familiar.

O Programa prevê ainda a metodologia de Incubação das cooperativas e empreendimentos solidários populares, que inicia com a mobilização e organização dos bolsistas para formação dos empreendimentos solidários; elaboração do plano de negócio dos empreendimentos recém-criados, com acompanhamento técnico até 02 anos, possibilitando o reordenamento das ações realizadas por cada empreendimento solidário constituído, realizada através de Convênio com a Universidade Federal do Pará - UFPA e a Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA.

A seleção dos municípios para a participação no programa e suas metas, leva em consideração as demandas mercadológicas oriundas do mercado de trabalho real instalado; a implantação de projetos notadamente na área da mineração e do agro-negócio; o potencial para o desenvolvimento de empreendimentos individuais com base familiar e/ou coletivos com embasamento nos princípios da economia solidária, potencial de desenvolvimento local e Índice de Desenvolvimento Humano – IDH.

A seleção dos cursos de Qualificação social e profissional é realizada em consonância com os critérios adotados para a opção dos municípios, bem como, considera pesquisas de mercado realizadas por entidades com atuação na área como: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) a nível nacional e o Plano de Desenvolvimento de Fornecedores - PDF, em nível estadual, entre outras.

Os cursos de qualificação oferecidos nas seguintes áreas:

- Construção Civil (Pedreiro, Armador, Carpinteiro, Instalador Hidráulico, Eletricista Hidráulico, Pintor de Parede);
- Mecânica (Caldeireiro, Mecânico Montador, Soldador, Serralheiro, Mecânico de Automóveis, Pintor Industrial, Torneiro);
- Elétrica (Eletricista de Força, Eletricista Montador, Automação e Controle),

- Serviços (Porteiro, Empregado doméstico nos serviços gerais, cuidador de idosos, Operador de Microcomputador, Telemarketing, Assistente de vendas (informática e celulares), administração (Arquivista/arquivador, Almoxarife, Auxiliar de escritório/administrativo e Contínuo/office-boy/Office-girl).

Após a fase de qualificação social e profissional o programa prevê ações direcionadas para cada eixo, afim de melhor possibilitar a inserção do jovem no mercado de trabalho como: Intermediação de mão-de-obra para o mercado; assessoramento técnico na ótica do empreendedorismo; fortalecimento da gestão e execução do pequeno empreendimento; organizar e estruturar juridicamente as cooperativas formadas no processo de incubação dos empreendimentos da economia solidária.

Constatou-se que o programa contou desde o seu início com a participação e aprovação da sociedade, representada pelas Comissões municipais e Estaduais de Emprego, uma comissão de caráter permanente e deliberativo, de composição tripartite e paritária, com representações de entidades de trabalhadores, empregados e governos. É um espaço privilegiado da participação da sociedade civil organizada no estabelecimento de diretrizes das políticas básicas como: seguro desemprego, intermediação do trabalho, orientação profissional e qualificação social e profissional e; das políticas complementares como: fomento à economia solidária, ao microcrédito e a certificação profissional, bem como, do estabelecimento de prioridades para a implementação de políticas públicas de emprego e relações de trabalho.

Para a execução do programa, a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda - SETER, conta com recursos financeiros oriundos do Tesouro do Estado³⁶, que financia as ações de qualificação social e profissional, pagamento da bolsa e os recursos necessários para a implementação e manutenção do Programa Bolsa Trabalho (no período de 2007 a 2010, o recurso financeiro destinados à qualificação foi de R\$ 40.307.314 e para o pagamento das bolsas R\$ 101.330.135 que somam um total de R\$ 141. 637.444).

³⁶ Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT (nº80 e nº114) e do Ministério de Trabalho e Emprego – MTE. A transferência é feita, através de recursos ordinários da fonte e do Fundo de Investimento e Combate a Pobreza - FICOP, criado através da Lei nº. 6.890, de 13 de julho de 2006. Fonte SETER

Uma pesquisa no Sistema de Gerenciamento do PBT revelou o perfil dos jovens atendidos. Dos 72.300 (setenta e dois mil e trezentos) jovens: 63% representam o contingente feminino contra 37% do público que é masculino; 72% são concernentes aos jovens que estão à procura do primeiro emprego na faixa etária de 18 a 24 anos, sendo seguida de 28% de 25 e 29 anos e; 45% dos jovens possuem o ensino médio incompleto, 30% o médio completo, 15% o fundamental incompleto e 10% o fundamental completo.

Segundo informações da SETER o Programa Bolsa Trabalho, registra resultados significativos quanto aos objetivos estabelecidos em seu projeto e plano de ação. No período de execução de Outubro/2007 a Agosto/2010 os resultados mais significativos do PBT foram: 72.300 (setenta e dois mil e trezentos) jovens de 92 (noventa e dois), dos 143 municípios, passaram a fazer parte do programa e foram beneficiados com o pagamento da concessão/bolsa.

Destaca-se ainda que do total de jovens inseridos 53. 222 (cinquenta e três mil duzentos e vinte e dois) jovens³⁷ foram qualificados para o mercado formal nos cursos de qualificação social e profissional do programa:

- a) 18.400 (dezoito mil e quatrocentos) jovens já estão no mercado de trabalho;
- b) 2.400 (dois mil e quatrocentos) jovens tiveram acesso ao financiamento para seus empreendimentos individuais e;

C) No eixo da economia solidária, apenas 1. 800 (um mil e oitocentos) da meta de 3.000 (três mil) jovens em 2007 foram certificados pelas incubadoras.

Cabe destacar que a demanda para este eixo só foi realizada no primeiro exercício de 2007, não sendo ofertada nos anos subsequentes. O motivo se deu tanto na dificuldade de organização do público, quanto no financiamento dos projetos.

O tipo de qualificação realizada para o eixo do mercado formal apesar de está diretamente relacionada às necessidades de força de trabalho das empresas, mais de 70% não são inseridas no trabalho formal, com carteira assinada que garantiria a cobertura dos direitos trabalhistas. A massa excedente de trabalhadores que não consegue trabalho formal é empurrada para o mercado informal para compor o quadro de ocupações de trabalhadores “autônomos”, empreendedores individuais ou sob a forma de cooperativas da economia solidária.

³⁷ Considera-se aqui o período de 2007-2010

Desta forma, o Estado, com o “consenso” da classe trabalhadora, contribui para a manutenção de sistema de exploração capitalista e sua estratégia de dominação e de acumulação de riqueza. Assim, a Lei geral e social da produção capitalista é a variação dos trabalhos e em conseqüência maior versatilidade do trabalhador, a fim de manter uma população operária “miserável” como reserva para as necessidades flutuantes da exploração capitalista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1. O Programa Bolsa Trabalho como ação de política pública de juventude

Colocada, em sua complexidade, a problemática teórica que envolve o tema abordado e tendo em vista os pressupostos que orientaram o nosso estudo sobre o Programa Bolsa Trabalho, podemos afirmar que o referido Programa, como política pública e a partir dos conceitos fundamentais explicitados e assumidos, contém potencialidades emancipadoras, na perspectiva da formação crítica e conscientizadora dos jovens envolvidos, para além da sua função social inclusiva ou meramente assistencial.

Na perspectiva do Governo do Estado do Pará e da SETER, o Programa Bolsa Trabalho foi além da concepção assistencialista e promoveu o desenvolvimento nos bairros periféricos de Belém-Pa. Uma tentativa de melhorar a economia local, a produtividade e o setor de serviços e, por sua vez, a ativação do mercado de trabalho, nessas áreas consideradas como de maior vulnerabilidade social e, até mesmo, com os maiores índices de violência.

Por outro lado, a construção de um modelo social baseado na igualdade dos direitos fundamentais do homem, no Brasil, caminha lentamente, apesar da luta dos movimentos sociais organizados. O fato de os direitos estarem previstos na Constituição Federal, por exemplo, não garante os meios para a sua consecução. Assim, a proposta de uma sociedade justa, igualitária e da cidadania plena e participativa é processo ainda em construção.

Por meio das leis e das políticas públicas o Estado iguala de forma abstrata a capacidade de todos os cidadãos, no sentido de se valerem dos direitos que possuem. Afirmamos isso, pois as condições sociais e econômicas em que vive a maioria dos jovens brasileiros apontam para dificuldade desses jovens em romper com a desigualdade social.

O Governo do Estado do Pará, sob o macro-objetivo Qualidade e Vida para Todos e Todas, com políticas voltadas à formação do cidadão, por meio da educação, qualificação e valorização profissional, aliada a ação voltada à inclusão social e garantia de direitos, têm se comprometido com as políticas de valorização da juventude, com ação de incentivo ao esporte, a cultura e lazer, mas também ao trabalho e a geração de trabalho, emprego e renda.

Muito embora não tenha conseguido extrapolar os marcos da lógica do capital que troca a fórmula pelo conteúdo, ou seja, mantém a tese de que a escolarização resolve por si o acesso ao trabalho.

Podemos afirmar, porém, que o Governo do Estado, a partir de janeiro de 2007, passa a dar claras demonstrações de que prioriza as políticas públicas para juventude, mediante ações como a implantação do Conselho Estadual de Juventude e o desenvolvimento de programas e ações específicas para garantir o protagonismo e os direitos da população jovem do Pará, com o intuito de assegurar a participação de jovens no processo de tomada de decisão.

Um dos grandes marcos da luta pela defesa dos direitos da juventude foi a implementação, em 2007, do Programa Bolsa Trabalho uma iniciativa inédita no Estado do Pará, no que diz respeito a políticas públicas voltadas para a juventude.

Não se pode esquecer o destaque que o PBT foi premiado nacionalmente, em 2008 como uma das melhores Práticas Inovadoras de Gestão, na categoria de gestão de programas sociais. O prêmio foi concedido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), sendo entregue pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva a governadora Ana Júlia Carepa em solenidade em que estiveram presentes o ministro Patrus Ananias e a Secretária de Estado de Trabalho, Emprego e Renda Ivanise Coelho Gasparim.

Segundo o Instituto de Desenvolvimento Econômico Social e Ambiental do Pará-IDESP/PA (2010),

Há de se observar ainda a inserção de jovens no mercado de trabalho. Esse segmento encontra grandes dificuldades na obtenção do primeiro emprego, principalmente pela falta de experiência. Analisando uma série de informações

do CAGED, observa-se um incremento de 7,18% relativos a obtenção do primeiro emprego para o ano de 2007 em relação ao ano anterior. Em 2009, por conta da crise econômica mundial, o número de admitidos no primeiro emprego retraiu-se ao nível de 2006. Todavia, ressalta-se que este significativo incremento para os anos de 2007 e 2008 relacionam-se com a implantação do Programa Bolsa Trabalho do governo Estadual.

Ressalta-se que no período de novembro/2009 a junho/2010, 18.000 jovens passaram a fazer parte do programa, elevando o número de jovens atendidos ao programa, no período 2007 a 2010, para 72.300, com cobertura em 92 municípios, contemplando as 12 regiões de Integração do Pará.

Pelos depoimentos dos jovens, pudemos observar que os mesmos avaliaram com positividade o Programa Bolsa Trabalho: “O Programa foi uma porta aberta para os jovens da periferia que não tem oportunidades. Depois que passei pelo programa, passei a ter outra visão de mundo em relação a tudo”. (Depoimento unânime no momento em que fomos conhecer as ações do PTB).

O estímulo à participação ativa dos jovens durante o período de permanência no Programa Bolsa Trabalho ocorreu pelo desenvolvimento das habilidades dos jovens para trabalhar em atividades diversas, a partir do envolvimento com a comunidade o jovem utiliza a aprendizagem cidadã (qualificação social) para enfrentar os problemas da comunidade como a violência, o desemprego e o acesso à escola.

A hipótese geral que norteou este trabalho, quanto ao Programa Bolsa Trabalho apresentar um bom desempenho e, conseqüentemente, os ganhos serem significativos para os atores sociais envolvidos, foi confirmada, embora o PTB ainda seja alvo de críticas.

O governo do Estado do Pará conseguiu que o Programa tivesse um bom desempenho quantitativo, considerando as limitações do poder local. Porém, não foi assegurado que os jovens com piores condições econômicas e sociais, com maior risco de vulnerabilidade social, fossem os principais atendidos.

As perspectivas dos jovens, ao se inscreverem no Programa, eram a de obter experiência profissional e uma fonte de renda. O Programa, ao inscrever um número significativo de jovens, movimentou uma grande quantidade de pessoas, sem que fosse possível atender maioria. Conforme, os próprios dados da SETER nem todos os jovens foram absorvidos pelo mercado de trabalho. O que corrobora com nossa tese do extrapolamento da lógica perversa do capital de continuar formando seu exercito de reserva.

O estudo confirma que o empenho pessoal direto do responsável pelo poder executivo, em uma dada política pública, é um fator crucial para o bom desempenho dessa política no tocante à ação dos gestores públicos. O estudo mostrou, também, que a política pública em foco carece de mecanismos de avaliação mais seguros.

Foi percebido, ainda, que os jovens valorizaram significativamente a sua inserção no mercado de trabalho, situando a formação/ qualificação oferecida pelo PTB como uma passagem, um meio que os proporcionaria melhores condições na disputa por um posto de trabalho, situando-os em melhores condições que a de seus concorrentes.

Ao tomar a perspectiva de que a juventude não corresponde a uma cultura juvenil unitária e homogênea, mas um conjunto social constituído por jovens em diferentes situações sociais, as políticas públicas dirigidas a esta população precisam considerar o contexto em que os jovens estão inseridos, pois assim respeitar-se-ão as diferenças de cada sujeito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEVEDO, Rosa; CASTRO, Edna. *Negros do trombetas: guardiões de matas e rios*. 2. Edição. Belém: CEJUP, 1998.

ABRAMO, Helena W.; FREITAS, Maria V. & SPOSITO, Marília P. (orgs). *Juventude em debate*. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*. São Paulo: ANPED, nº 5, 6; 1197, p. 25-36.

_____. Condição juvenil no Brasil contemporâneo. In: ABRAMO; Helena Wendel; BRANCO, Pedro Paulo Martoni. *Retratos da Juventude Brasileira: análises de uma pesquisa nacional*. São Paulo: Perseu Abramo, 2005.

ALVARADO, Sara Victoria; et all. Contextualización teórica al tema de las juventudes: una mirada desde las ciencias sociales a la juventud. In: *Revista Latino-americana de ciências sociais, niñez y juventud*. ISSN 1692-715X, Vol. 7, Nº. 1, 2009, pags. 83-102

ANDRÉ, Marli. Os estudos etnográficos e a reconstrução do saber didático. In: *Revista ANDE, Ano 12, n. 19*. São Paulo: Cortez, 1993.

ANDRÉ, Marli Elisa D. A. de. *Etnografia da Prática Escolar*. Campinas: Papirus, 1995.

ATUNES, Ricardo. Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do trabalho. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 1997.

BALTAR, P. e DEDECCA, S. C. *et. al.* Mercado de trabalho e exclusão social no Brasil. *Revista de estudos Del Trabajo*, n.2, p. 23-25, 1996.

BARBOSA, Alexandre de F.; MORETTO, A. O que são políticas de emprego? In: DEDECCA, Salvadori C. (Org.). Políticas de emprego e proteção social. São Paulo: ABET, 1998a. v. 1, p.19-24. (Coleção ABET Mercado de Trabalho).

BARBOSA, A. de F.; MORETTO, A. Políticas de emprego no Brasil. In: DEDECCA, S. C. (Org.). Políticas de emprego e proteção social. São Paulo: ABET, 1998b. (Coleção ABET Mercado de Trabalho), v. 1, p.59-100.

BANGO, J. Políticas de juventude na América Latina: identificação de desafios. In: FREITAS, M. V.; PAPA, F. de C. (Org.). Políticas públicas: juventude em pauta. São Paulo: Cortez, 2003.

BELLUZZO, Lília, VICTORINO, Rita de Cássia. A juventude nos caminhos da ação pública . São Paulo em perspectiva. São Paulo, v.18, n.4 p.8-19. 2004.

BOGDAN, Robert; BICLEN, Sari. *Investigação Qualitativa da Educação*. Porto: Portugal: Porto, 1991.

BOURDIEU, P. *Questões de Sociologia*, Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983

CARNEIRO, Maria José. Juventude Rural: projetos e valores. In: ABRAMO; Helena Wendel; BRANCO, Pedro Paulo Martoni. Retratos da Juventude Brasileira: análises de uma pesquisa nacional. São Paulo: Perseu Abramo, 2005.

CARDOSO, José Celso, GONZÁLEZ, Roberto. Desemprego Juvenil e políticas de trabalho e renda no Brasil: a experiência recente dos Consórcios Sociais da Juventude. *Inclusão Social*. Brasília, v.2 n.1 p.30-46, outubro/2006-março/2007.

CARRANO, Paulo César R. Juventude: as identidades são múltiplas. In: MOVIMENTO: Revista da Faculdade de Educação UFF. *A juventude, educação e sociedade*. Rio de Janeiro: UFF, 200, p11-27.

CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In: Castel ET AL (Org.). *Desigualdade e a questão social*. Editora Educ. São Paulo, 2000.

CHIZZOOTTI, Antônio. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. São Paulo: Cortez. 4º edição 2000.

COSTA, Nilson do Rosário. “ Organizações Internacionais e Reforma do Estado: o Projeto Reforsus do Banco Mundial”. XX ANPOCS, 1997 (Internet).

DAYRELL, Juarez. A escola como espaço sócio cultural. In: DAYRELL, Juarez (org). *Multiplos olhares sobre educação e cultura*. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 1996.

_____. A escola ‘faz’ as juventudes? Reflexões em torno da socialização juvenil. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1105-1128, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>.

_____. O jovem como sujeito social. *Rev. Bras. Educ.* [online]. 2003, n.24, pp. 40-52. ISSN 1413-2478. doi: 10.1590/S1413-24782003000300004.

DRAIBE, Sônia. M. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: IPEA/IPLAN. *Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas*. Brasília: IPEA/IPAN, 1990, p. 1-66.

FAZENDA, Ivani Catarina A. (org). *A pesquisa em educação e as transformações do conhecimento*. Campinas, São Paulo: Papyrus, 1995.

FERNANDES. Antonio Sergio Araujo. **Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social**. IN DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). **Introdução à política brasileira**, São Paulo. Paulus. 2007.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: *Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez, 1989.

FRIGOTTO. Gaudêncio. A produtividade da escola improdutiva. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. As mudanças tecnológicas e educação da classe trabalhadora: politécnica, polivalência ou qualificação profissional? In: Coletânea CBE – Trabalho e Educação. Campinas: Papirus, 1994.

GUERRERO, M. E. (2008) Los estudios de bachillerato: un acercamiento a la perspectiva juvenil. Tesis de doctorado. (México, Departamento de Investigaciones Educativas – CINVESTAV pp. 180-203.

GROPPO, Luis Antonio. Juventude– ensaios sobre a sociologia e história das juventudes modernas. Rio de Janeiro: Difel, 2000.

HALL, Stuart. Quem tem identidade? In: SILVA, Tomaz da (org). Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais. Petropolis: Vozes, 2000, p. 103-133.

HIRATA, Helena. Da polarização das qualificações ao modelo da competência. In: FERRETI, Celso J. et. Al. Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 1994.

IANNI, Otávio. O jovem radical. In: BRITO, Sulamita (org). Sociologia da juventude da Europa de Marx à América de hoje. Rio de Janeiro: Zahar , 1968, p.225-242. Sistema Brasileiro de Tecnologia – SBT.

IANNI, O. Trabalho e capital. **A era do globalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. p. 155-187.

IPEA. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: IPEA, 2008. 310 p.

IPEA. **Trabalho e Renda. Políticas sociais acompanhamento e análise**, nº 15, p. 141-159, mar./2008.

L E I Nº 7.036, DE 14 DE SETEMBRO DE 2007. Institui o Programa “Bolsa-Trabalho” no Estado do Pará e dá outras providências.

LUDKE Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em educação. Abordagens qualitativas.* São Paulo: EPU, 1986.

MADEIRA, Felícia. R. Educação trabalho e previdência. IN. CNPD. Jovens acontecendo na trilha das políticas publicas. Brasília: CNPD, Vol 2, 1998. P. 427-498.

MARTINS, Heloisa H. T. Souza, A juventude no contexto da reestruturação construtiva. In. *ABRAMO, Helena W. FREITAS, Maria V & SPOSITO, Marília P. (org.) Juventude em debate.* São Paulo: Cortez, 2000.

MARTINS, J. S. A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão pobreza e classes sociais. Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 2002.

MARTINEZ, J. M. R. Estudiantes universitários y sus relaciones de parejas. RMIE, JULIOSEPTIEMBRE 2008, VOL. 13, NÚM. 38, PP. 801-823

MEKSENAS, Paulo. **Cidadania, Poder e Comunicação.** São Paulo ed. Cortez, 2002.

NEVES, Lúcia M^a. Wanderley. **Educação e política no Brasil de hoje.** São Paulo: Cortez, 1994.107 p.

NOVAES, Regina. Os jovens de hoje: contextos, diferenças e trajetórias. In: ALMEIDA, Maria Isabel Mendes; EUGÊNIO, Fernanda. *Culturas Jovens: novos mapas do afeto.* Rio de Janeiro: Zahar, 2006

PAIS, José Machado. Buscas de si: expressividades e identidades juvenis. In: ALMEIDA, Maria Isabel Mendes; EUGÊNIO, Fernanda. *Culturas Jovens: novos mapas do afeto.* Rio de Janeiro: Zahar, 2006

POCHMANN, Marcio. Emprego e o desemprego juvenil no Brasil: as transformações nos anos 1990. In: MOVIMENTO: Revista da Faculdade de Educação da UFF. *Juventude, educação e sociedade.* Rio de Janeiro: UFF, 2000, p. 52-72.

ROCHA, C. V. Idéias dispersas sobre o significado de políticas sociais. In: STENGEL, M. [ET al] **Políticas públicas de apoio sociofamiliar**. Belo Horizonte: PUC-Minas, 2001.

RUA, M. G. (1998). As políticas públicas e a juventude dos anos 90. In: CNPD. **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. v.2. Brasília: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento, 1998.

SALAMA, P. e VALIER, J. Pobreza e desigualdades no terceiro mundo. São Paulo: Nobel, 1997.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. IN Sociologias nº 16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45.

SOUZA JÚNIOR, José Alves de. O projeto pombalino para a Amazônia e a “doutrina do índio-cidadão”. In: ALVES FILHO, A; SOUZA JÚNIOR, José A; BEZERRA NETO, José M. Pontos de História do Pará. Belém: Produção Independente, 1999.

SPING-ANDERSEN, G. A Três Economias Políticas do Welfare State. **Lua Nova**, n. 24, p. 85-116. 1991.

SPOSATI, A. O. Vida Urbana e gestão da pobreza. São Paulo: Cortez, 1988.

SPOSITO, Marília Pontes. A produção de conhecimento sobre juventude na área de educação no Brasil. Documento retirado da internet. 2000.

_____. Estudos sobre juventude em educação. In: PERALVA, Angelina T. & SPOSITO, Marília P. Juventude e contemporaneidade – Revista Brasileira de Educação. São Paulo: ANPED, nº 5, 6, 1997, p. 37-52.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. Juventude e políticas públicas no Brasil. In: **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro: Editora Autores Associados, nº 24, p. 16-39, set./out./nov./dez., 2003.

VIANNA, Hermano (org). Galeras cariocas: territórios de conflitos e encontros culturais. Rio de Janeiro: editora da UFRJ, 1997.

RUA, M. das G. **As políticas públicas e a juventude dos anos 90**. Brasília: CNPD, 1998. 2v.

OUTRAS REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto n.º 537, de 23 de outubro de 2007. Fixa o valor para pagamento do auxílio-pecuniário previsto no Programa “Bolsa Trabalho” instituído pela Lei n.º 7.036, de 14 de setembro de 2007, **Diário Oficial do Estado do Pará**, Pará, Brasil, n.º 31.033 de 24 de outubro de 2007. Disponível em:< <http://www.ioepa.com.br/site/mat/mostraMateria2.asp> . Acesso em: 12 Out. 2008

BRASIL. Lei n.º 7.036, de 14 de setembro de 2007. Institui o Programa “Bolsa Trabalho” no Estado do Pará e da outras providências, **Diário Oficial do Estado do Pará**, Pará, Brasil, n.º 31.007 de 17 de setembro de 2007. Disponível em:< <http://www.ioepa.com.br/site/mat/mostraMateria2.asp>. Acesso em: 12 Out. 2008.

BRASIL. Lei n.º 10.836, de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Casa Civil. Presidência da República**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm. Acesso em 17 Nov de 2008.

CAMPOS, Dinah Martins de Souza. **Psicologia da Adolescência: Normalidade e Psicopatologia**. 21ª ed. Petrópolis: Vozes, 2009. 160 p.

CARDOSO JR. J. C. et al. **Políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil: desafios a montagem de um sistema público, integrado e participativo**.

Brasília: IPEA, 2006. Mimeografado. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2004, 2005, 2006. Rio de Janeiro: www.ibge.gov.br

Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2007. **Aspectos Complementares da Educação de Jovens e Adultos e**

Educação Profissional. 2009. Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/suplamentos/jovens/publicacao_completa.pdf. Acesso em: 18 abr 2009
Partido dos Trabalhadores: www.pt.org.br

POCHMANN, M. “**A Década dos Mitos: o novo modelo econômico e a crise do Trabalho no Brasil**”. São Paulo, Contexto, 2001. 184p.

SILVA, Jorge Antônio Santos Silva. “O papel do capital humano, do capital social e das inovações tecnológicas na formação de redes territoriais, no crescimento endógeno e no desenvolvimento regional”. **Contribuciones a la Economía**, Málaga, Mayo. 2006. Disponível em: <http://www.eumed.net/ce/2006/jass-ch.htm>. Acesso em: 11 jun. 2009.

SIMIONATTO, Ivete. “**Reforma do Estado ou Modernização Conservadora? O Retrocesso das Políticas Públicas nos Países do MERCOSUL**. In: SER Social. Revista semestral do Programa de Pós-graduação em Política Social. Brasília: UNB n ° 7, Julho a Dezembro. 2000. 214p.

SPOSATI, Aldaíza. “**Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução da consciência da cidadania**. In Núcleo de Seguridade Social e Assistência Social – Programa em Serviço Social. PUC/SP. São Paulo. 1996.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. Ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. 3ª Ed. São Paulo. Boitempo Editorial , 2000.

_____.(org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. Parte I. São Paulo. Boitempo Editorial, 2006.

_____. **As formas contemporâneas de trabalho e a desconstrução dos direitos sociais**. Silva, Maria Ozanira da Silva Silva , Maria Carmelita Iazbeck (Orgs.) In: Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA, 2008.

BARBOSA, Maria da Glória Pereira (Org.), CHARCHAR, Nádía e IBIAPINA, Rosa. **Programa Bolsa Trabalho - PBT**. 1ª edição. Belém: Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda/SETER, 2008. ISBN: 978-85-89662-02-4.

BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. **A economia solidária como política pública**: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Economia solidária**: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho. Silva, Maria Ozanira da Silva Silva, Maria Carmelita Iazbeck (Orgs.) In: Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA, 2008.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **O Brasil e a globalização**: a renovada condição.

COUTINHO, Carlos Nelson. **A dualidade de poderes**: introdução à teoria marxista de Estado e revolução. Editora brasiliense. São Paulo: 1985.

D'Araújo, Maria Celina. **A elite dirigente do governo Lula**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV), 2009.

FIALHO NASCIMENTO, Nádía Socorro. **Amazônia e desenvolvimento capitalista**: elementos para uma abordagem da questão social na região. (Tese de Doutorado) Escola de Serviço Social da Universidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006.

FREITAS, Durval Vieira de. **PDF Programa de Desenvolvimento de Fornecedores**: Uma estratégia de sucesso. SEBRE, 2009.

Instituto de Desenvolvimento Social e Ambiental do Pará (IDESP/Pa). **Análise do Emprego 2009 e Perspectivas para 2010**. Disponível em www.idesp.pa.gov.br/, com acesso em 12/10/2010.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2010.

Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – Imazon. **A Amazônia e os Objetivos do Milênio 2010**. Disponível em <http://www.imazon.org.br/> acesso em 05/09/2010.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Relatório de agências das Nações Unidas**. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/> com acesso em 08/10/2010.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Comunicados do IPEA N° 58: Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil**. 2010. JORNAL A FOLHA DE SÃO PAULO. Disponível em <http://www.folha.uol.com.br/> com acesso em 08/10/2010.

Lei n° 7.027, de 30 de julho de 2007. **Institui a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda - SETER**, órgão da administração direta do Poder Executivo.

Lei 7.036 de 14 de Setembro de 2007. Cria o **Programa Bolsa Trabalho**.

MARX, Karl. **O Capital – Livro Primeiro: O Processo de produção do capital**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1998.

_____. **O capital: crítica da economia política: Livro I - 27ª ed.** – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

_____. **Capítulo VI inédito de O capital: resultados do processo de produção imediata**. 2º Ed. São Paulo: Centauro, 2004.

Ministério de Trabalho e Emprego – MTE. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT (n°80 e n°114). Disponível em www.mte.gov.br/codefat/, com acesso em 10/10/2010.

_____. **Política Nacional de Qualificação: Bases para uma nova política pública de Qualificação - 2003**. Disponível em <http://www.mte.gov.br/pnq/default.asp>, com acesso em 19/11/2010.

MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL. **Estatística de contribuições**. Disponível em <http://www.previdenciasocial.gov.br>, acesso em 10/10/2010.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE FORNECEDORES – PDF: **Relatório 2010**. disponível em <http://www.fornecedoresdopara.com.br/new/>. Acessado em 03/09/2010.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA – SETER. **Programa de Qualificação Profissional**. Disponível em <http://www.pa.gov.br/portal/seter/Default.asp>. Acesso em 06/05/2010.

SECRETARIA DE ESTADO, DE DESENVOLVIMENTO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA – SEDECT. **Programa e ações do novo modelo de desenvolvimento**. Disponível em <http://www.select.pa.gov.br>. Acesso em 11/06/2010.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA; UFPA/FADESP. **Mineração na Amazônia Legal: importância sócio-econômica e perspectivas**. Belém, 1997. (versão preliminar).

TAVARES, Maria Augusta. **Os Fios (in)visíveis da produção capitalista: informalidade e precarização do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2004.

TOLEDO, Enrique de La Garza. **Neoliberalismo e Estado**. Asa Cristina Laurell (Org.) In: Estado e políticas sociais no neoliberalismo. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997

BRASIL. Decreto n.º 537, de 23 de outubro de 2007. Fixa o valor para pagamento do auxílio-pecuniário previsto no Programa “Bolsa Trabalho” instituído pela Lei n.º 7.036, de 14 de setembro de 2007, **Diário Oficial do Estado do Pará**, Pará, Brasil, n.º 31.033 de 24 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.ioepa.com.br/site/mat/mostraMateria2.asp>. Acesso em: 12 Out. 2008

BRASIL. Lei n.º 7.036, de 14 de setembro de 2007. Institui o Programa “Bolsa Trabalho” no Estado do Pará e da outras providências, **Diário Oficial do Estado do Pará**, Pará, Brasil, n.º 31.007 de 17 de setembro de 2007. Disponível em: <<http://www.ioepa.com.br/site/mat/mostraMateria2.asp>

