

JUVENTUDE, TRABALHO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: O PROGRAMA NACIONAL DE ESTÍMULO AO PRIMEIRO EMPREGO EM DISCUSSÃO

BARBOSA, Carlos Soares – UNESA

DELUIZ, Neise – UNESA

GT-09: Trabalho e Educação

1. INTRODUÇÃO

No contexto atual de estreitamento e volatilidade do mercado de trabalho, de extremas exigências de qualificações profissionais e do excedente de mão-de-obra pouco escolarizada e qualificada, um dos maiores desafios a serem enfrentados é a inserção dos jovens no mundo do trabalho, já que estes são os mais penalizados com o desemprego e com a precarização do trabalho, que se revela nos baixos rendimentos, altas jornadas de trabalho, instabilidade ocupacional, alta rotatividade e ausência de mecanismos de proteção social e trabalhista.

São os jovens na faixa etária de 15 a 24 anos das camadas populares os mais atingidos pelas mudanças no mundo do trabalho, pelas fragilidades do sistema educacional e os mais destituídos de apoio de redes de proteção, encontrando-se em maior estado de vulnerabilidade social. Entre os principais problemas com os quais se deparam hoje estão: o acesso restrito à educação de qualidade, as frágeis condições para a permanência no sistema escolar, a dificuldade de inserirem no mercado de trabalho formal, a luta pelo primeiro emprego e a inadequada qualificação profissional. Tais dificuldades reforçam a necessidade urgente de políticas públicas voltadas para o aumento da escolaridade do jovem, a qualificação profissional, a participação social, a garantia do primeiro emprego - a fim de proporcionar-lhe experiência profissional –, além de uma política integrada de proteção social.

Entre as políticas públicas do atual governo federal em relação à qualificação profissional de jovens trabalhadores, privilegiamos como foco de estudo o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE)¹, que em uma de suas linhas de

¹ O PNPE vincula-se ao Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e é uma ação do Governo Lula com vistas ao estímulo ao primeiro emprego de jovens trabalhadores da faixa etária de 16 a 24 anos que estão fora do mercado de trabalho, preferencialmente para aqueles que não tiveram ainda uma experiência de emprego formal. Criado pela Lei nº 10.748/2003, regulamentado pelo Decreto 5.199/2004, e estabelecido em regime de parceria público-privado, o PNPE recebe recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); de diversos órgãos governamentais, como os Ministérios da Cultura, da Educação, do Desenvolvimento Agrário; e da iniciativa privada, como o “Sistema S”.

ação - o Consórcio Social da Juventude (CSJ)² -, promove ações de qualificação profissional através de uma rede de organizações não-governamentais (ONGs) em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Fruto de pesquisa desenvolvida com três ONGs participantes do PNPE/CSJ no Rio de Janeiro, em 2006-2007, o presente trabalho tem como objetivo identificar as finalidades das ações de qualificação profissional na concepção das organizações participantes do Programa; a qualidade pedagógica dessas ações; e sua efetividade social e política, isto é, os impactos que ocasionaram no desenvolvimento da dimensão econômica (trabalho e renda), da dimensão comunitária (participação na comunidade) e da dimensão político-social (exercício da cidadania), na perspectiva de alunos e egressos dos cursos.

A exposição buscará articular três eixos fundamentais da investigação: educação profissional/educação de jovens e adultos; ONGs e a parceria público-privado; e a relação juventude e trabalho, no contexto das reformas políticas, econômicas e sociais engendradas no Brasil com a reestruturação do capital, que se intensificou a partir da última década do século passado.

As Políticas de Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores a partir dos anos 1990: focalização, descentralização e desregulamentação.

A educação básica de jovens e adultos (EJA) tem sido marcada pela falta de compromisso político por parte do poder público, considerada uma educação paralela à educação elementar comum. As reformas constitucionais da década de 1990 complementaram o movimento de reforçar a EJA como uma educação de segunda classe (SAVIANI, 1997).

Alguns autores, como Ventura (2001) e Romão (2002), ressaltaram a constituição de uma nova identidade da EJA ao longo da década de 1990, quando passou a ser caracterizada pelos cursos de qualificação profissional de curta duração, focados nos segmentos mais vitimados pelo atual modelo de acumulação do capital. Esta (re)configuração identitária da EJA e suas conseqüentes finalidades tornam-se mais compreensivas quando as analisamos frente ao conjunto de mudanças econômicas e políticas postas em prática no Brasil com a adoção das políticas neoliberais.

² A operacionalização das ações do CSJ se dá por meio de convênio entre o MTE e uma ONG denominada entidade âncora, que por sua vez, contrata uma rede de ONGs para a execução das ações de qualificação básica, social e profissional e de inserção de no mínimo 30% dos jovens no mundo trabalho (MTE/MI/ PNPE/ 2003).

Estas políticas tiveram início no governo Collor e foram intensificadas nos governos de FHC, como condicionalidade imposta para a renegociação da dívida externa e o retorno do país ao sistema financeiro internacional (FIORI, 1997). Cumprindo os postulados do Consenso de Washington, a Reforma do Estado Brasileiro foi pensada como meio de possibilitar lucros cada vez mais crescentes ao capital (MONTAÑO, 2007). A justificativa para a retirada da ação estatal dos setores sociais (saúde e educação), culturais, de proteção ambiental e de pesquisa científica e tecnológica era de que tais serviços ganhariam qualidade e eficiência, se ficassem sob a responsabilidade de organizações sociais públicas não-estatais (BARRETO, 1999). Defendia-se, assim, uma nova relação entre Estado e sociedade civil por meio da parceria público-privado.

A área social sofreu profundamente os impactos das reformas, pois a redução dos gastos públicos significou, na prática, a redução dos gastos sociais, gerando consequências graves para as camadas populares, como deterioração das suas condições de vida e do trabalho, desemprego, crescimento do mercado informal de trabalho, exploração do trabalho infante-juvenil, entre outras. Com o propósito de impedir que as péssimas condições de sobrevivência de uma parcela significativa da população causem convulsões sociais e protestos que venham gerar obstáculos à governabilidade, assim como à expansão e acumulação do capital, o “Estado passou a desenvolver políticas sociais focalizadas, atuando apenas – por meio de medidas compensatórias – nas consequências sociais mais extremas do capitalismo contemporâneo” (OLIVEIRA; DUARTE, 2005, p. 286).

Ao longo da década de 1990 a educação de pessoas jovens e adultas foi se esvaziando como política de Estado. Tal esvaziamento faz parte de um projeto que desloca uma parcela do atendimento de jovens e adultos para o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), ampliando sua linha de atuação com a escolarização e a formação profissional do trabalhador. Isso foi uma das consequências das alterações efetuadas na formação profissional e na educação de jovens e adultos, a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96 e do Decreto nº 2208/97. A partir de então, a dispersão das políticas e de ações entre os setores público e privado foi uma das marcas das políticas voltadas para jovens e adultos trabalhadores, como ocorreu no Plano Nacional de Qualificação Profissional (PLANFOR), do governo FHC.

Com a mudança do governo federal, o PLANFOR foi substituído, em 2003, pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ), que buscava a superação da condição de

política compensatória (BRASIL/MTE/SPPE/DEQ, 2003). Para isso, o governo, através do MTE, admite o problema do emprego como uma questão social e a qualificação profissional na perspectiva do direito social, devendo ser objeto de uma política nacionalmente articulada e controlada socialmente. Mais do que uma ação formativa de conteúdo técnico, visando tão somente uma inclusão produtiva, a qualificação deveria orientar-se para a busca de uma inclusão cidadã (VÉRAS DE OLIVEIRA, 2007).

Apesar do caráter recente dos dados dos dois mandatos do Governo Lula em relação às políticas de educação profissional de jovens e adultos, o que tem se verificado até o momento é que as propostas contidas no PNQ, na prática, caminharam em outra direção. A política de educação profissional tem se processado mediante programas focais e contingentes, resultando em mera oportunidade de certificação, e não asseguram nem inclusão, nem permanência. Outra característica dos programas do Governo atual é a continuidade do sistema de parceria público-privado, verificando-se o crescente repasse de recursos públicos para o setor privado justificado pela impossibilidade do Estado em cumprir com suas funções (KUENZER, 2006).

Quanto às ações de educação profissional, permanecem as lacunas constatadas no PLANFOR e criticadas pelos formuladores do PNQ, tais como: a desarticulação das políticas públicas de qualificação com as de educação; repasse dos recursos públicos ao setor privado; o mau uso destes recursos diante das fragilidades no sistema de planejamento, monitoramento e avaliação; ênfase nos cursos de curta duração, voltados para as habilidades específicas; segmentação e desarticulação das políticas públicas desenvolvidas por diversos Ministérios que disputam, muitas vezes, o mesmo público, através de diversas ações³.

As ONGs e Educação Profissional: a parceria privilegiada.

O sistema de parceria público-privado se explicita no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, por meio da Medida Provisória nº 1.591/97, que dispõe, entre outras coisas, sobre a criação do Programa Nacional de Publicização e a qualificação de entidades como organizações sociais. A partir dela, o conceito de público foi sofrendo alterações profundas, principalmente com a desresponsabilização do Estado na execução de políticas sociais e o descompromisso com a garantia dos direitos sociais.

³ Como o PNPE; o Programa Fábrica de Escola; o Programa de Integração da Educação Profissional Técnica de Nível Médio ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA; o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária – PROJovem; o Brasil Alfabetizado, entre outros.

Baseando-se em resultados e reduzindo direitos em serviços, no qual o cidadão transforma-se em cliente-consumidor, a transferência de dinheiro público para as entidades do “Terceiro Setor” não só altera a relação cidadão-Estado como também reduz o espaço público do cidadão ao reduzir o seu poder de negociação (GOHN, 2002).

O sistema de parceria também ocorreu nos programas de educação profissional de nível básico do Ministério do Trabalho (MTE), na vigência do PLANFOR e, posteriormente, do PNQ. Embora o envolvimento entre ONGs e educação não seja um episódio exclusivo da década de 1990, sua participação no campo educacional se intensifica a partir da LDB. Desde então, as ONGs se voltaram para a qualificação de jovens e adultos de baixa renda e escolaridade, junto com outras organizações da sociedade civil, como sindicatos, instituições empresariais, escolas técnicas públicas e privadas, entre outras. No Governo Lula, a atuação dessas organizações nas ações de qualificação profissional se intensifica com a implementação do Consórcio Social da Juventude (CSJ), uma das linhas de ação do PNPE.

Descentralização (da gestão e do financiamento), focalização (dos programas e populações beneficiárias), privatização dos serviços e desregulamentação se tornaram características das políticas direcionadas a jovens e adultos nas últimas décadas (DI PIERRO, 2001). Mas que formação tem sido oferecida aos trabalhadores? A quais interesses ela atende?

Trata-se de uma formação aligeirada, fragmentada e voltada às demandas do mercado. Contrários a esta concepção de educação, Marx (1978) e Gramsci (1995), concebiam uma formação omnilateral, isto é, que possibilitasse o desenvolvimento de todas as potencialidades humanas. Para isso, faz-se necessário o rompimento de uma educação instrumental, especializada e tecnicista, uma vez que não vislumbra o Homem na sua totalidade e sim o “aperfeiçoamento” da mercadoria - força de trabalho.

Gramsci (1995, p. 136) denuncia que as escolas “preocupadas em satisfazer interesses práticos imediatos tomam a frente da escola formativa”. Neste sentido, defende a educação politécnica, que se apóia na concepção de que as relações de trabalho são também relações pedagógicas, não se reduzindo a um mero instrumento útil de preparação para o trabalho, mas sim a um processo de busca com fins à superação da alienação do trabalho. Para isso, a escola deve assegurar “a cada governado a aprendizagem gratuita das capacidades e da preparação técnica geral, necessária ao fim de governar” (id. *ibid.* p. 137) e se orientar para a formação de

intelectuais orgânicos da classe trabalhadora, com vistas à construção de projetos contra-hegemônicos.

Juventude e Trabalho: o desafio do primeiro emprego

O desemprego dos jovens é um dos mais graves problemas da atualidade, pois a dramática situação da falta de postos de trabalho e as dificuldades de acesso à rede de proteção social transformam a fase da juventude em uma etapa de incerteza. Ainda que o desemprego seja um problema geral desde os anos 1990, pesquisa realizada em 2005 pelo DIEESE⁴, mostra que no Brasil, num universo com 3,241 milhões de trabalhadores sem emprego com mais de 16 anos, 1,473 milhão está na faixa etária entre 16 e 24 anos, o correspondente a 45,5% do total. Também são bastante reveladores os números sobre o desemprego juvenil no primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006). De acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)⁵, apenas 15% das novas oportunidades que surgiram nesse período foram ocupadas por pessoas na faixa etária de até 24 anos. A Síntese dos Indicadores Sociais / IBGE⁶ de 2006 mostrou que de 2004 para 2005, a taxa de desemprego subiu de 18,9% para 20,8% entre jovens de 10 a 17 anos, e de 16,9% para 17,8%, ente jovens de 18 a 24 anos.

Entre as maiores dificuldades dos jovens está na conquista do primeiro emprego, uma vez que se encontram nas piores condições de competição em relação aos adultos que, com frequência, acabam preenchendo as vagas antes mesmo de serem acessadas pelos jovens, já que possuem, na maioria das vezes, escolaridade mais elevada, alguma experiência profissional e qualificação. Assim, no primeiro mandato do atual Governo federal só uma em cada dez vagas com carteira assinada abertas no Brasil foi ocupada por alguém que procurava se colocar no mercado pela primeira vez (POCHMANN, 2007).

As dificuldades dos jovens de inserção no mercado de trabalho formal vêm se agravando desde a década de 1990. Pochmann (2000) salienta que durante aquela década, no Brasil, as ocupações por conta própria foram as mais geradas para os jovens. Elas tiveram um aumento de 51% ao passo que o emprego assalariado para os jovens foi reduzido em 22,8%. No final dela, a média entre dez ocupados com idade entre 15 e 24

⁴ Dados publicados no Jornal O GLOBO, Caderno Economia, Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2006.

⁵ Dados publicados no Jornal O GLOBO, Caderno de Economia, Rio de Janeiro, 21 de dezembro de 2006.

⁶ Dados publicados no Jornal O GLOBO, Caderno de Economia, Rio de Janeiro, 30 de outubro de 2006.

anos era de quatro autônomos para seis assalariados, vivendo toda a precariedade do trabalho autônomo: baixos rendimentos, altas jornadas de trabalho e ausência de mecanismos de proteção social e trabalhista.

Quanto à escolaridade da população juvenil, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2005 apud SALGADO, 2005), realizada em 2003, revelou que, dos 23,4 milhões de jovens de 18 a 24 anos, 15,4 milhões estavam fora da escola, sendo que 4,9% (em torno de 753,4 mil) eram analfabetos e 35,3% (5,4 milhões) não haviam concluído o Ensino Fundamental. Precocemente afastados da escola, grande parte dos jovens de 18 a 24 anos também não estavam inseridos no mercado de trabalho formal e dentre esses, 14 milhões (60%) desenvolviam algum tipo de ocupação.

A passagem do jovem da escola para o mundo do trabalho é determinada pelas dificuldades da sobrevivência da família. Por outro lado, as mudanças realizadas no mundo do trabalho têm alterado as exigências para a entrada no mercado, tornando cada vez mais prementes as necessidades de jovens e adultos trabalhadores em aumentar sua escolaridade e qualificar-se profissionalmente, o que procuram fazer, entre outras formas, por meio de Projetos ou Programas estatais desenvolvidos em parceria com organizações da sociedade civil, como é o caso do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE).

2. As ONGs no Campo da Qualificação Profissional: o PNPE/CSJ em discussão

As entidades executoras investigadas⁷, participantes do PNPE/Consórcio Social da Juventude no Rio de Janeiro, apresentam algumas diferenças quanto à prática e à forma de gestão. Embora haja uma referência comum a seguir, estipulada pelo MTE, não se pode falar das entidades de modo único, isto é, como se as entidades operassem no Consórcio de forma semelhante. Alguns fatores são relevantes para essa diferenciação, tais como, o perfil das entidades e dos educadores; o critério de seleção dos jovens; o local onde o curso é realizado e as oficinas oferecidas. Contudo, reconhecer as diferenças entre as entidades executoras investigadas não significa dizer que elas não apresentem pontos convergentes. São esses traços comuns em relação às

⁷ Das 17 entidades que participaram do PNPE/CSJ no Rio de Janeiro, em 2006/ 2007, oferecendo oficinas de qualificação profissional a jovens de 16 a 24 anos em estado de vulnerabilidade social, selecionamos três delas como objeto de nossa pesquisa. A coleta de dados ocorreu em 2006 e 2007, e foram realizados dois grupos focais com alunos e um com egressos, com nove participantes cada, e cinco entrevistas semi-estruturadas com as coordenadoras (pedagógica e administrativa) das ONGs..

finalidades e à qualidade pedagógica das ações de qualificação profissional na concepção das entidades executoras que ressaltaremos a seguir.

Objetivos e finalidades das Ações de Qualificação Profissional na Concepção das Entidades Executoras.

Reconhecendo o emprego juvenil como um dos principais desafios do Governo Lula, o PNPE/CSJ tem como foco “o fomento à geração de postos de trabalho formais e preparação para o primeiro emprego” (MTE/TERMO DE REFERÊNCIA/CSJ, 2003). Para isso, as entidades conveniadas têm o dever de inserir, no mínimo, 30% dos jovens nele matriculados, após a conclusão de no mínimo 80% da carga horária prevista para as ações de qualificação. As diversas modalidades do mercado informal - trabalho autônomo, prestação de serviços, cooperativismo, empreendedorismo, serviço temporário e estágios -, também são consideradas na referida percentagem.

A inserção no mercado formal é uma das principais dificuldades apontadas pelas coordenadoras das entidades pesquisadas, principalmente dos jovens que possuem baixa escolaridade e não têm experiência profissional. Diante disso, e em consonância com os objetivos do Consórcio Social da Juventude, a promoção de atividades autônomas e o despertar do espírito empreendedor são as finalidades principais da qualificação profissional para as entidades investigadas. Observando os cursos oferecidos – serigrafia, manicure, artesanato, marcenaria, construção civil, gastronomia, fotografia, dança, teatro, educadores sociais – percebe-se que eles conduzem para este fim.

Para justificar o empreendedorismo como o caminho viável de inserção dos jovens no mercado de trabalho, os agentes das entidades investigadas utilizam-se da idéia de que a qualificação profissional garante aos trabalhadores melhores chances no mercado de trabalho, embora, após as mudanças ocorridas com a reestruturação produtiva não haja mais como garantir a linearidade entre qualificação e inserção no mercado de trabalho, como já ressaltaram Frigotto (1998), Del Pino (2002) e Castel (1998). Tal discurso alimenta a falsa crença de que o problema do desemprego reside na desqualificação dos trabalhadores e não na falta de políticas de trabalho e renda, transferindo do social para o individual a responsabilidade pela inserção profissional dos indivíduos. A idéia fomentada é a de que eles estão investindo no seu nível de capital humano que, segundo Davenport (*apud* PIRES, 2005 p. 82), agora compreende “capacidade (entendida como conhecimento, habilidade e talento), comportamento

(formas observáveis de agir que contribuem para a realização de uma tarefa) e empenho (aplicação consciente de recursos mentais e físicos para determinado fim)”. Desse ponto de vista, não há mais mercado de trabalho, mas sim “mercado de capital humano” (id. ibid p. 77), onde cada trabalhador é um empreendedor: ganha mais se investe mais.

Sem dúvida o trabalho é uma categoria central para os jovens (GUIMARÃES, 2005). É na esperança da obtenção do primeiro emprego - com carteira assinada e os demais direitos trabalhistas garantidos – que eles participam do Programa. Suas expectativas, no entanto, são frustradas desde o momento de sua entrada, quando os gestores das entidades afirmam não haver como garantir a esperada inserção.

Diante da impossibilidade de satisfação de empregos e em meio à crise da sociedade salarial (CASTEL, 1998), as entidades investigadas buscam adequar os alunos ao contexto do não emprego, fomentando o protagonismo juvenil e a busca de novas alternativas, como o empreendedorismo e o cooperativismo, como o caminho viável de sua sobrevivência. Nas entrevistas realizadas as coordenadoras constataram a crescente seletividade do mercado e as mudanças operadas no mundo do trabalho sem, contudo, apontar suas causas estruturais. Naturalizam as mudanças ocorridas no mundo do trabalho e, como tal, não vislumbram quaisquer possibilidades de alteração do modelo sócio-econômico constituído.

Assim, apesar das ONGs afirmarem que as ações de qualificação profissional têm entre seus objetivos a construção da “consciência crítica” e a inclusão social, no PNPE/CSJ as ações educativas se realizam mais na perspectiva de adaptação dos jovens ao modelo econômico vigente e aos trabalhos precarizados que demandam pouca qualificação e baixa escolarização. Cumprem a função reservada à educação no sistema capitalista e salientada por Mézaros (2005): internalizar nos indivíduos os valores do sistema a fim de legitimar a posição que lhes foi atribuída na hierarquia social, induzindo-os, através de condutas certas e expectativas adequadas, a um conformismo generalizado e a defender como seus os interesses do capital. Desse modo, como esperar que os jovens sejam estimulados à crítica ao modelo socioeconômico e discutam perspectivas de mudanças, se alguns gestores e coordenadores das entidades executoras assumem o discurso conformista de que não há mais possibilidade de mudanças?

Qualidade Pedagógica das Ações de Qualificação Profissional

O estímulo à elevação da escolaridade é um dos objetivos do Consórcio Social da Juventude. Assim, para que o jovem possa participar do PNPE, além não ter tido vínculo empregatício anterior, e de ser membro de família com renda mensal per capita de até meio salário mínimo, é preciso que esteja matriculado e freqüentando regularmente estabelecimento de ensino fundamental ou médio, ou que tenha concluído o ensino médio. Apesar disso, o Programa não prevê uma articulação com as Secretarias Municipal e Estadual de Educação, permanecendo a “divisão de tarefas” entre o MTE e o MEC em relação às políticas de educação de jovens e adultos.

Analisando as políticas de educação profissional do Governo Lula, Leher (2005), Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) evidenciaram que apesar da edição do Decreto nº 5154/04, a política de integração entre a educação básica e a educação profissional não é prioridade do novo Governo. Logo, o estímulo ao aumento da escolaridade é tão somente um princípio norteador na perspectiva do capital humano, onde o conhecimento torna-se a variável estratégica do mercado e da competição capitalista.

Com duração total de cinco meses e carga horária de 500 horas, os primeiros meses - 200 horas – são reservados para a qualificação básica.⁸ Como esta se pauta no apoio à elevação da escolaridade através de temas transversais, a princípio, pode se ter à impressão de que o processo educativo concilia ciência e trabalho (dimensão técnico-científica). Entretanto, por meio das observações de algumas aulas e pelas entrevistas, constata-se que a qualificação profissional no Consórcio não se conduz no viés da matriz crítica de Marx (1978) e Gramsci (*apud* MANACORDA, 1990), mas sim na perspectiva liberal de Smith (1985), ou seja, uma educação mínima necessária para que não se coloque em risco a ordem econômico-social, posto que “um povo instruído e inteligente sempre é mais decente e ordeiro do que um povo ignorante e obtuso” (*id. ibid.* p. 217).

São nas “aulas de cidadania”, desenvolvidas durante a formação básica que se busca a construção da suposta “consciência crítica”. Entretanto, pela análise do material didático e pelos depoimentos coletados, constatamos que a compreensão de cidadania não é da cidadania pautada no incentivo dos jovens à participação política na esfera

⁸ Não há uma compreensão única por parte das entidades executoras sobre o conteúdo da qualificação básica. No caso das aulas de Matemática, por exemplo, para a entidade X, trata-se de aulas de raciocínio lógico; para Z trata-se de matemática instrumental, voltada para uso no mercado de trabalho e dia-a-dia dos jovens; ao passo que a entidade Y não desenvolve aulas de Matemática.

pública, mas sim, como afirma Gohn (2002, p.95), da “cidadania outorgada, de cima para baixo, que promove a inclusão de indivíduos a uma rede de serviços de forma assistencial, em que os novos cidadãos se transformam em clientes de políticas públicas administradas pelas entidades do Terceiro Setor”.

Ainda que o Programa reserve carga horária equivalente para a qualificação básica e específica, ele não se operacionaliza de forma “desinteressada” como Gramsci (1995) pensava a formação dos trabalhadores. Orientada para a capacitação de jovens a ocupações com relações de trabalho precarizadas e para o desenvolvimento de competências flexíveis e empregáveis (KUENZER, 1999), a qualificação desenvolvida no PNPE/CSJ não está voltada para desenvolver nestes trabalhadores um processo formativo integral na perspectiva da superação do trabalho alienado e nem preocupada com a formação “de um novo tipo de homem, um intelectual que seja especialista e ao mesmo tempo dirigente” (MANACORDA, 1990, p. 184).

Efetividade Social e Política das Ações de Qualificação Profissional

Wood (2003) e Montaña (2007) evidenciaram a alteração efetuada no conceito gramsciano de sociedade civil com a implementação da parceria público-privado. Segundo aqueles autores, as dimensões de “luta” e “confronto” pela hegemonia de diferentes projetos societários foi cedendo lugar à idéia de interação, entendimento, consenso, colaboração e parceria. Mas “pensar numa sociedade civil desarticulada, apática, desmobilizada, é deixar este espaço para o controle hegemônico dos setores sociais que exercem a direção hegemônica na sociedade”, afirma Montaña (2007, p. 262-3). Neste sentido, ao considerar as organizações da sociedade civil como articuladoras dos mesmos interesses: o de promover o bem geral da população subtrai-se a visão de sociedade civil como espaço contraditório e tenso, entranhada de diversos mecanismos de coerção (WOOD, 2003).

Contudo, é preciso identificar os espaços de luta a fim de se vislumbrar as potencialidades existentes. Desse modo, ao tempo em que as entidades cumprem suas ações no formato do Programa em consonância com os postulados neoliberais, elas também podem suscitar o início de um novo ciclo de vida para alguns jovens, não só - como constatamos no grupo focal com alunos e egressos -, por estimular a continuidade da vida escolar, podendo lhes possibilitar a conquista de outros espaços além dos “reservados” às camadas populares, mas também por possibilitar, além do encontro com

outros jovens, um novo olhar sobre a sua realidade, novos conhecimentos e discussões políticas.

Gramsci (1995) nos ajuda a pensar a escola como espaço de disputa de diferentes projetos individuais e societários em busca da hegemonia, o que nos leva a não identificar os jovens como passivos receptores da ideologia dominante e os coordenadores e educadores como meros transmissores dessa ideologia. Podemos, portanto, vislumbrar algumas possibilidades se analisarmos as ONGs nesta perspectiva gramsciana, tendo em vista que trabalham com jovens, coordenadores e educadores com perfis diferentes⁹, e cumprem uma outra função reservada à escola: a socialização.

Participar dos cursos oferecidos pelo Consórcio Social da Juventude é algo relevante para os jovens brasileiros que se diferenciam de acordo com suas condições econômica e social, de gênero, etnia, religião e local de moradia. Todas essas especificidades criam condições peculiares a cada jovem em relação à escolarização, à exposição de riscos e luta pela entrada no mercado de trabalho. Nesta perspectiva, ainda que cinco meses seja um período insuficiente para uma boa qualificação, as ações das entidades executoras podem causar outros impactos aos jovens, como contribuir para a minimização de suas vulnerabilidades sociais, através da conscientização desta sua condição e ao estímulo à continuidade da escolarização.

Implementado por ONGs com perfis diferentes, o PNPE apresenta, em meio a uma formatação comum, diferentes configurações, pois os educadores não só trabalham seus conteúdos de modo único, como os jovens não se apropriam da informação e constroem o conhecimento de forma igual, já que vivenciam experiências cotidianas diferentes. No entanto, apesar das possibilidades apontadas, em geral, as ações das entidades executoras participantes do PNPE/CSJ cumprem o papel reservado à educação básica, à formação técnico-profissional e aos processos de qualificação e requalificação orientados pelo Banco Mundial, que é de “produzir cidadãos “participativos”, não mais trabalhadores, mas colaboradores” (FRIGOTTO, 1998, p.48).

Desse modo, apesar do discurso das entidades investigadas de que trabalham na perspectiva da construção do sujeito crítico e se preocupam com a formação política dos jovens, a pesquisa constatou que as ações de educação profissional não propiciam a

⁹ Entre os educadores entrevistados há membros do sindicato dos professores, participantes de movimentos sociais, mestres e pesquisadores da área de trabalho e educação e de políticas públicas de juventude, conscientes da problemática aqui exposta e orientando suas ações para uma outra direção, isto é, para a formação do sujeito político.

formação política dos sujeitos individuais e coletivos no sentido da sua participação na esfera pública. Com o grupo focal de egressos, constatamos que, finalizado o curso, eles não se envolvem em nenhum tipo de atividade realizada na comunidade, sejam elas de ordem política, cultural, esportiva, educativa ou recreativa, não se percebendo como sujeitos históricos ativos, agentes de mudança, nem mesmo local. Logo, a efetividade social e política das ações realizadas pelas entidades participantes do Consórcio restringem-se a benefícios secundários, como maior sociabilidade, responsabilidade e auto-estima, já que o curso não rendeu nenhuma oportunidade de emprego, trabalho e renda para a maioria dos jovens participantes.

Os resultados da presente pesquisa indicam que as modalidades de educação de jovens oferecidas configuram-se como um paliativo ao desemprego, destinando-se a minimizar a pressão social pela obtenção de emprego e/ou participação. Muda-se o Governo, mas permanece o formato das políticas focais, em nome da governabilidade.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos às considerações finais desse trabalho ressaltando as diferenças das ações em meio à unidade, visto que o institucional, as diferentes juventudes e o corpo docente fazem com que, na prática, haja diferentes configurações do PNPE/CSJ..

Mas, apesar de o PNPE não apresentar diferenças marcantes da política de qualificação profissional do governo anterior, é preciso estar atento às contradições, a fim de vislumbrar os espaços de luta e as possibilidades existentes. Estas não suplantam, porém, a compreensão de que os cursos aligeirados e de curta duração oferecidos pelo PNPE reforçam o *apartheid* social, reproduzindo e aprofundando as desigualdades sociais existentes, uma vez que destinam aos jovens das camadas populares uma qualificação voltada para o segmento do trabalho repetitivo, de execução e operacionalização, ao passo que o trabalho criativo, de concepção e elaboração fica reservado para um outro grupo social.

Diante de uma conjuntura potencialmente conflituosa, devido à enorme desigualdade social e ao crescimento da violência urbana, torna-se necessário enfrentar o esgarçamento e a fragmentação do tecido social. Apostando no “capital social”¹⁰ as

¹⁰ O conceito de capital social foi desenvolvido por Robert Putnam, como o conjunto das características da organização social, que englobam as redes de relações, normas de comportamento, valores, confiança, obrigações e canais de informação. O capital social pode ser considerado a base de uma das principais estratégias de desenvolvimento econômico para as próximas décadas: a cooperação. Tanto a ideia de capital social, quanto a de cooperação, têm sido destacadas nos últimos anos por organismos

políticas acabam por buscar (re)estabelecer os laços danificados pela lógica neoliberal, tal como a família e o sentimento de pertencimento à comunidade e à sociedade. Talvez este seja o propósito das 100 horas reservadas ao Serviço Social Voluntário que os jovens devem cumprir ao longo dos cinco meses. Mais do que a construção de uma “consciência crítica” ocorrida na práxis, o Serviço Social Voluntário deve promover nos jovens o fortalecimento de sua responsabilidade social o que, em outras palavras, significa colaborar com a ordem econômica, política e social instituída. Não é por acaso que no grupo focal realizado com os egressos, os jovens apontaram maior responsabilidade e sociabilidade como um dos principais benefícios ocorridos com eles, proporcionadas pelos cursos realizados.

Em face do sistema de parceria e de outras políticas implementadas, a cidadania deixou de ser compreendida como participação política dos sujeitos na esfera pública, passando a ser concebida por meio da colaboração, da co-responsabilidade social. Portanto, sabedor que um curso de curta duração, aligeirado e fragmentado não proporciona uma qualificação profissional e social de forma decente, estaria o Governo Lula, com o PNPE, investindo no capital social como forma de enfrentamento da questão social, como é o propósito das políticas de alívio à pobreza?

REFERÊNCIAS.

- BARRETO, M. I. **As organizações sociais na reforma do Estado brasileiro.** In: BRESSER PEREIRA, L.C; GRAU, N.C. (Orgs.). *O público não-estatal na reforma do Estado.* Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Qualificação (PNQ),** MTE/SPPE/DEQ: 2003.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), **Termo de Referência,** 2003. Disponível em: www.consorciodajuventuderj.org.br/documentos.asp. Último acesso em 01/08/06
- CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- DEL PINO, M. Política educacional, emprego e exclusão social. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Orgs). **A cidadania negada:** políticas de exclusão na

educação e no trabalho. 3ª ed. Rio de Janeiro: Cortez [Buenos Aires, Argentina]:CLACSO, 2002.

DI PIERRO, M. C. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.27, n.2, jul/dez. 2001, p.321-337.

FIORI, J. L. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

FRIGOTTO, G. Educação, Crise do Trabalho Assalariado e do Desenvolvimento: teorias em conflito. **In: FRIGOTTO, Gaudêncio. (org.). Educação e Crise do Trabalho**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1998.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, 2005.

GOHN, M. G. Educação, Trabalho e Lutas Sociais. **In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs.) A Cidadania Negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 3ª ed. - Rio de Janeiro: Cortez [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2002.

GRAMSCI, A. **Os Intelectuais Orgânicos e a Organização da Cultura**. 9ª ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

GUIMARÃES, N.A. Trabalho: uma categoria-chave no imaginário juvenil? **In: ABRAMO, H.W; BRANCO, P.P.M. Retratos da Juventude Brasileira: análises de uma pesquisa nacional**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

KUENZER, A. A educação profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 96, Especial, p. 877-910, out.2006.

LEHER, R. Educação no Governo Lula da Silva: reformas sem projeto. **Revista Adusp**. Associação dos Docentes da USP, n. 34, maio, 2005.

MANACORDA, M. A.. **O Princípio Educativo em Gramsci**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos**. São Paulo: Abril Cultural, Coleção Os Pensadores, 2ª ed., 1978.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. Campinas/São Paulo: Boitempo, 2005.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e a Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2007

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. In: **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 255-278, jul./dez. 2005, p. 286.

PIRES, V. **Economia da Educação**: para além do capital humano. São Paulo: Cortez, 2005.

POCHMANN, M. Síntese da análise feita pelo referido economista sobre os números do MTE para o primeiro governo Lula da Silva, publicado no **Jornal O GLOBO**, Caderno de Economia, segunda-feira, 26 de fevereiro de 2007, p. 13.

_____. **A batalha pelo primeiro emprego**: as perspectivas e a situação atual do jovem no mercado de trabalho brasileiro. São Paulo: Publisher Brasil, 2000.

ROMÃO, J. E. Educação de Jovens e Adultos: problemas e perspectivas. In: GADOTTI, M. e ROMÃO, J. E. (Orgs.). **Educação de Jovens e Adultos**. 5ª edição, São Paulo: Cortez, 2002.

SALGADO, M.U.C. (Org.). **Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM)**: Manual do Educador. Brasília, Presidência da República, Secretaria Geral, 2005. Os dados não abrangem a área rural da Região Norte, exceto Tocantins.

SAVIANI, D. A Nova LDB: limites e perspectivas. In: _____ **A nova lei da educação**: trajetórias, limites e perspectiva, 3ª ed, Campinas: Autores Associados, 1997 (Educação Contemporânea). p.189-238.

SMITH, A.. **Riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução João Baraúna. 2ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985, 2º v.

VENTURA, J. **O PLANFOR e a Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores**: a subalternidade reiterada. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal Fluminense, 2001.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. A qualificação profissional como política pública. In: SAUL, Ana Maria; FREITAS, C. (Orgs). **Políticas públicas de qualificação**: desafios atuais. São Paulo: A + Comunicação/Unitrabalho, 2007.

WOOD, E.M. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. Campinas/São Paulo: Boitempo, 2003.