Lusíada
Repositório das Universidades Lusíada

Universidades Lusíada

Albuquerque, Miriam

Inserção do jovem no mercado de trabalho : Pernambuco : programa "emprego jovem"

http://hdl.handle.net/11067/4277
https://doi.org/10.34628/wfpy-hd85

Metadata

Issue Date	2009
Keywords	Jovens - Emprego - Brasil - Pernambuco
Type	article
Peer Reviewed	No
Collections	[ULL-ISSSL] IS, n. 35 (2009)

This page was automatically generated in 2024-09-21T10:54:43Z with information provided by the Repository

http://repositorio.ulusiada.pt

INSERÇÃO DO JOVEM NO MERCADO DE TRABALHO PERNAMBUCO – PROGRAMA "EMPREGO JOVEM"

Miriam Albuquerque
Universidade Federal de Pernambuco

Com a adoção de um modelo econômico dentro da lógica da "acumulação flexível[1]", a partir dos anos 80 e principalmente nos anos 90, o Brasil passou por transformações significativas no mundo do trabalho com considerável aumento do desemprego.

Ao mesmo tempo, observa-se no País um interesse crescente acerca das políticas públicas de emprego. Em 1994, o Ministério do Trabalho apresentou proposta de reformulação do Sistema Nacional de Emprego (SINE) que seria modificado para um Sistema Público de Emprego (SPE). Em 1995, foi implantada a política de qualificação profissional envolvendo o poder público, o setor empresarial e a sociedade civil. O objetivo era a prestação de serviços de atendimento integrado e descentralizado ao trabalhador, com políticas de Intermediação de Mão-de-Obra (IMO), Seguro-Desemprego (SD), Qualificação Profissional e Geração de Emprego e Renda. Para que isso acontecesse foram criados: o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT).

Desse modo, diante das elevadas taxas de desemprego que acometia todos os trabalhadores e principalmente os trabalhadores jovens, eles deveriam ser qualificados ou re-qualificados. Em termos gerais, existe o costume de identificar qualificação como requisito do posto de trabalho. Relaciona-se a difusão dos equipamentos informatizados e flexíveis às novas exigências de habilitação da força de trabalho.

O Brasil desponta na virada do novo milênio, com 35 milhões de jovens na faixa etária de 15 a 24 anos e, segundo o Censo Demográfico de 2000, com uma taxa média de desemprego juvenil de 20,1%. Em 2005, 4,2 milhões de jovens procuravam emprego e o desemprego juvenil assumiu dimensão numérica superior ao desemprego do adulto, que se situa, naquele ano, em 4,3 milhões de pessoas acima de 24 anos. Para a cidade do Recife existiam 210 mil jovens de 18 a 24 anos e, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos

[1] "A Acumulação Flexível é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores da produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional". (HARVEY, 1996, p. 140)

Sócioeconômicos (DIEESE, 2004), a taxa de desemprego em 2003, foi de 21,8%, em 2004 ampliou-se em 1,4% chegando a 22,1% de trabalhadores desempregados, no ano de 2005.

Como instrumento alternativo para a solução do desemprego juvenil no Estado, o Governo de Pernambuco lançou em 2000 o Programa "Emprego Jovem" que passou a tratar prioritariamente a ausência de qualificação profissional desse público de 15 a 24 anos, como se esse fator fosse determinante para conquista de emprego.

Esse tipo de proposta tem a sua origem na percepção de que as tendências da atividade produtiva provocam um constante aumento dos quesitos de qualificação e, para acessarem um posto de trabalho ou para se manterem empregados, os trabalhadores deveriam buscar recorrentemente a sua qualificação. Um culto obsessivo ao empreendedorismo e à empregabilidade foi vendido como alternativa às mazelas do mercado de trabalho. Neste artigo, o desemprego e a precarização das relações de trabalho são compreendidos como fenômenos hoje estruturais, que atingem uma grande massa de trabalhadores, mas que estão vivenciados sobretudo individualmente, possibilitando respostas e estratégias individuais, como aquelas que possibilitam o sofrimento moral, que culpabiliza a vítima. A lógica neoliberal parece colocar para a sociedade de mercado a seguinte questão: afinal, se o emprego existe em algum lugar, a culpa é de quem se desemprega. Evidentemente tal diagnóstico desloca o problema da ausência de vagas de seu eixo central: a dinâmica econômica.

2. O Jovem e a perspectiva do Trabalho nos dias atuais

Ao longo dos anos 1990, à medida que o desemprego aumentava, ampliava-se a discussão sobre à necessidade de políticas públicas de emprego no País, o que pressionou o Governo Federal a adotar novas medidas de enfrentamento do desemprego. Até então, o País percebia o desemprego como um fenômeno passageiro, que a partir do momento em que a economia se ajustasse ao novo modelo econômico o mesmo diminuiria e quiçá desapareceria. Tudo isto era devido à transição de uma economia fechada, com elevada proteção, para uma economia aberta e mais competitiva. As causas do crescimento do desemprego eram atribuídas às novas tecnologias e ao desequilíbrio entre demanda e oferta no mercado de trabalho. Existia um consenso social na idéia de que a revolução tecnológica da microeletrônica e da informação era uma das maiores vilãs que levava ao desemprego juntamente com a rigidez do mercado de trabalho, fruto de uma legislação trabalhista que impedia o ajuste necessário entre oferta e demanda por trabalho, além dos custos deste serem atribuídos a valores altos (Barbosa e Moretto, 2006). Essa concepção deixou de lado o fato de que o

desemprego era conseqüência do novo processo de reestruturação produtiva e do insatisfatório crescimento econômico do País.

A mencionada década de 1990 findou e o fenômeno do desemprego não desapareceu. Em 1999, bateu recorde o número de empregos destruídos – três milhões –, atingindo mais de dez milhões de brasileiros (Mattoso, 2001). No novo milênio muitos trabalhadores continuam desempregados, segundo Pochmann (2001, p. 106), "[...] não existem mais estratos sociais imunes ao desemprego, que se transformou em um fenômeno de grande proporção".

Dessa forma, estabelece-se a programática neoliberal, que, do ponto de vista político-ideológico, afirma a necessidade do Estado Mínimo como forma de resguardar os preceitos "democráticos" do livre mercado e equacionar as "desigualdades" por intermédio da retomada do crescimento econômico. Essa nova etapa de acumulação do capital se expressa por meio da desregulamentação, da privatização e da abertura da economia ao exterior como medidas adequadas às necessidades da nova etapa do progresso de acumulação do capital.

Nesse sentido, os governos que se sucederam no Brasil, nos anos 1990 esforçaram-se para implementar as medidas políticas, econômicas e sociais embasadas nas "orientações" do Consenso de Washington[2]. Nesse Consenso foi decretado um receituário a ser seguido por países que necessitam obter crédito externo. Os professores Belluzzo e Almeida (2002, p. 374), ilustram da seguinte maneira:

> Adotado pelos países da América Latina, está apoiado em quatro pressupostos: a) A estabilidade de preços cria condições para o cálculo econômico de longo prazo, estimulando o investimento privado; b) A abertura comercial (e valorização cambial) impõe disciplina competitiva aos produtores domésticos, forçando-os a realizar ganhos substanciais de produtividade; c) As privatizações e o investimento estrangeiro removeriam gargalos de oferta na indústria e na infra-estrutura, reduzindo custos e melhorando a eficiência; d) A liberação cambial, associada à previsibilidade quanto à evolução da taxa real de câmbio, atrairia poupança externa em escala suficiente para completar o esforço de investimento doméstico e financiar o déficit em conta corrente.

Acompanhando esse movimento do Consenso de Washington, os discursos provenientes de vários setores da sociedade civil – como os empresários, por exemplo – alinham-se em torno da necessidade de uma "união de todos" para superar a crise econômica e a urgência de uma reforma de Estado. Da mesma maneira, os governos buscam o apoio de entidades da "sociedade civil",

[2] Segundo Montaño (2003, p.29): [...] em novembro de 1989 realizou-se uma reunião entre os organismos de financiamento internacional de Bretton Woods (FMI, BID, Banco Mundial), funcionários do governo americano e economistas latino-americanos, para avaliar as reformas econômicas da América Latina, o que ficou conhecido como Consenso de Washington".

principalmente das Organizações Não Governamentais (ONGs) e das Organizações Sociais Civis de Interesses Públicos (OSCIPs).

O Estado se curva aos imperativos do capital e se transforma em agente indutor declarando que deve criar condições necessárias para restabelecer a liberdade de mercado mediante programas de liberação da economia e privatização de ajustes nos orçamentos públicos. O Estado se transforma, no mundo todo, num verdadeiro protagonista desses novos tempos. (Draibe, 1995; Fagnani, 2005; entre outros).

Neste cenário de novos tempos marcados por um novo processo de acumulação do capital e, como conseqüência, por fortes desigualdades sociais, o Brasil desponta com uma população de 184 milhões de pessoas, das quais 96 milhões compõem a População Economicamente Ativa (PEA) e 11,4 milhões encontram-se desempregadas. Já a população jovem é representada, de acordo com a PNAD 2005, por 35 milhões de pessoas na faixa etária de 15 a 24 anos, que equivalem a 20% da população do País. A taxa média de desemprego juvenil é de 20,1%, e, segundo o Censo Demográfico de 2000, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 50% dos 35 milhões de jovens do país, entre 15 e 24 anos, estão fora da escola.

O fato de o Brasil chegar ao novo milênio com 35 milhões de jovens fez eclodir a discussão conceitual, em diferentes áreas do conhecimento, sobre a temática juvenil, do que é reconhecidamente definido por ser jovem, nos dias atuais. A medicina, a psicologia, a estatística, entre outras, costumam adotar o critério etário estabelecido pela UNESCO: de 15 aos 21 anos, o indivíduo é considerado jovem.

A maneira de considerar jovem o indivíduo pertencente a uma determinada faixa etária tenta romper com a tradicional fase de transição entre infância e a idade adulta ou, segundo Castro e Abramovay (2002, p 25), "[...] do jovem como aquele que não é, mas está por vir a ser". Ainda, segundo essas autoras, para além do corte etário, essa definição implica uma transversalidade, pois confronta vivências e oportunidades de uma série de relações sociais, como trabalho, educação, gênero, raça, etnia, etc.

Embora a juventude seja considerada, geralmente, como totalidade cujo principal atributo é dado pela faixa etária na qual está inscrita, deve-se tomá-la, segundo Bourdieu (1983); Machado Pais (1996), entre outros, como um conjunto social diversificado, para que diferentes traços e perfis da juventude sejam relacionados ao pertencimento de classe social, à situação econômica, aos interesses e oportunidades ocupacionais e educacionais específicos. Queremos chamar atenção para a pluralidade juvenil, ressaltando que não existe uma só juventude, mas diversas juventudes que possuem significados distintos para indivíduos de diferentes classes sociais e que vivenciam essa fase de maneira heterogênea, segundo contextos e circunstâncias específicas. Diante dessa pluralidade juvenil, o fenômeno do desemprego nos primeiros anos do século

XXI atinge toda diversidade dos jovens. O País inicia o século com o registro do aumento do desemprego juvenil: em 2001, eram 3,5 milhões de jovens procurando emprego e, em 2005, quase 4,2 milhões. O desemprego juvenil assumiu dimensão numérica superior ao desemprego do adulto (entre os trabalhadores acima de 24 anos, existiam 4,3 milhões de desempregados, em 2005).

Para muitos jovens, a condição de atividade vem sendo marcada por situações de desemprego recorrente, sem possibilidade de construção de uma trajetória de ascensão social na vida profissional, conforme se observou no passado não tão distante. No Brasil, são 1,8 milhões de jovens entre 15 e 24 anos que procuram emprego[3] e a possibilidade de um jovem se tornar desempregado é cerca 3,8 vezes maior do que a de um adulto a partir de 25 anos; já nos países desenvolvidos, a chance de que um jovem se veja desempregado é 2,3 vezes maior do que a dos adultos acima de 25 anos. Dados do IBGE, relativos a junho de 2004, revelam que enquanto para os adultos presentes no mercado de trabalho 8 em cada 100 se encontravam desempregados, no caso dos jovens, essa cifra saltava para 24,5 em cada 100, ou seja, três vezes mais.

A inserção produtiva do público juvenil também sofreu modificações nesse início do século; o grupo etário com maiores dificuldades de inserção é o de jovens de 16 a 17 anos, cujo trabalho sem carteira profissional, em 2005, alcançava 50% do total das ocupações remuneradas. As ocupações que não geram rendimentos monetários, como trabalho sem remuneração, trabalho na produção e na construção para uso próprio, chegavam a representar quase 30% dos trabalhadores jovens ocupados de 16 a 17 anos.

Quanto às atividades desenvolvidas por jovens no Brasil, segundo dados da PNAD 2005, são ocupações de destaque para esse segmento social serviços e comércio, visto que 36% dos jovens trabalhadores estavam ocupados em atividades variadas do segmento social e 23% do comércio. No que diz respeito aos demais, 19% vendiam sua força de trabalho na agricultura, 16%, na indústria e 5,5%, na construção civil. Para os jovens, especificamente na faixa de idade de 18 a 20 anos, nota-se que a ocupação na administração pública foi a que cresceu com taxas anuais mais elevadas – crescimento de 6% ao ano.

Nesse contexto de baixo crescimento econômico, de falta de postos de trabalho multiplicam-se as problemáticas das questões sociais[4] em relação ao desemprego no País. A necessidade de um modelo político e social que busque

[3] POCHMANN, M. *Situação do jovem no mercado de trabalho: um balanço dos últimos 10 anos* (1995-2005). Campinas: Cesit IE-Unicamp, 2007.

[4] Neste artigo, adota-se o entendimento de IAMAMMOTO (1998 p.77-79). "A Questão Social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade exigindo seu reconhecimento por parte do Estado e do empresariado. Como observa a autora, a evolução da questão social apresenta duas face indissociáveis: uma configurada pela situação objetiva da classe trabalhadora,

responder aos anseios e necessidades por meio de uma agenda de ações efetivas, transparentes e democráticas executadas em forma de política pública, se faz presente nessas condições, proporcionando respostas e soluções aos graves problemas sociais do desemprego.

Nesse sentido, o governo brasileiro, desde o final da década de 1990, adotou políticas públicas para auxiliar a inclusão dos jovens, mas as mesmas se configuraram em iniciativas isoladas e de baixo alcance nas esferas estaduais e municipais. A partir de 2003, instituiu-se o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, que durou apenas três anos, vindo a finalizar em 2006. Mesmo assim, pode ser esta considerada a primeira iniciativa nacional de combate ao desemprego juvenil.

Em Pernambuco, a situação não é diferente: dos 35 milhões de jovens brasileiros, o Estado concentra 1.691.145, significando aproximadamente, 1% da população brasileira, 4,8% dos jovens brasileiros e 20,1% da população pernambucana. A PEA Jovem é composta de 1.018.137 pessoas, das quais 809.273 estão ocupadas e 208.864 procurando emprego (20,5% da PEA Jovem).

Dos jovens ocupados, 34,8% recebem de ½ a 1 salário mínimo mensal,[5] refletindo a precariedade do trabalho com seus baixos salários para esse público juvenil. Outro dado importante é que a maior taxa de desocupação está nos jovens de 18 a 24 anos (20,9%) com 9 a 11 anos de estudo, ou seja, os jovens desempregados nessa faixa etária provavelmente estão no Ensino Médio; isso significa dizer que a população juvenil que atingiu o Ensino Médio no Estado está com maiores dificuldades de acessar o mercado de trabalho, que, por sua vez, não absorve a mão-de–obra disponível e escolarizada.

Nesse sentido, o Governo de Pernambuco procurou responder às manifestações sociais do desemprego juvenil com a política pública estadual de qualificação e inserção do jovem no mercado de trabalho denominado "Emprego Jovem".

O Programa "Emprego Jovem" procurou trabalhar indivíduos sem experiência anterior de trabalho, oriundos de famílias de baixa renda com escolaridade variando do Fundamental ao Ensino Médio desde que inscritos na Agência do Trabalho (AT)[6]. As ações desenvolvidas pelo Programa Emprego Jovem

dada historicamente, face às mudanças no modo de produzir e de apropriar o trabalho excedente, como frente à capacidade de organização e luta dos trabalhadores na defesa de seus interesses de classe e na procura de satisfação de suas necessidades imediatas de sobrevivência; outra, expressa pelas diferentes maneiras de interpretá-la e de agir sobre ela, propostas pelas diversas frações dominantes, apoiadas no e pelo poder do Estado".

[5] Salário mínimo de referência de outubro de 2004: R$ 260,00. Fonte: PNAD 2005.

[6] Os serviços ofertados pela Agência do Trabalho em todas as suas unidades, num total de 22 Agências no Estado de Pernambuco são integrados ao Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda do País – SPETR, com a oferta da Intermediação de Mão-de-obra – IMO, Qualificação Profissional, Acesso ao Crédito, Emprego Jovem, Expedição de Documentos e Atendimento ao Seguro-Desemprego.

visavam promover o desenvolvimento pessoal, social, educacional e profissional dos jovens, oportunizando-lhes trajetórias de vida socialmente integradas.

A evolução do Programa se deu ao longo dos seis anos de existência de acordo com as necessidades apresentadas no Estado pela demanda juvenil. No primeiro ano, o Programa restringiu-se apenas à abrangência da intermediação de mão-de-obra juvenil para as empresas que se dispusessem a contratá-la mediante incentivo financeiro do Estado. Em 2001, o governo não demorou a perceber que o mercado de trabalho pernambucano era seletivo e as exigências das empresas demandavam um trabalhador, ainda que jovem, com níveis de qualificação elevados. Logo, passou a adotar ações, por meio de cursos de qualificação, com finalidade de proporcionar melhoria de condições de empregabilidade dos jovens. Criou-se a modalidade **Preparando para o Primeiro Emprego (PPE)**, com cursos de carga horária de 320 horas, dividido em três módulos, com o objetivo de oferecer uma capacitação multidisciplinar, além de uma bolsa mensal (no valor de R$ 80,00 à época) pela participação nos cursos.

Desde o início, o Programa, a fim de selecionar as unidades executoras, entidades responsáveis por executar o projeto, ou seja, ministrar as aulas de acordo com as modalidades estipuladas utilizou-se das diretrizes do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR) com a publicação de edital público, seleção das entidades, contratação das mesmas, negociações de metas. Uma vez selecionadas, via edital, as entidades passaram a ser cadastradas na AT, seguindo preenchimento contratual e obrigações jurídicas. O Programa contou ainda com o sistema tecnológico e informacional do Cadastro de Entidades do Programa Estadual de Qualificação Profissional (CADPEQ), que tinha por objetivo sistematizar as informações e subsidiar a equipe técnica da própria Agência do Trabalho. Esse sistema informacional facilitou a dinâmica institucional e aproximou, ainda que por meio da Internet, as entidades executoras com o Programa e sua equipe técnica.

Em 2002, foi implantado no Estado a Lei de Aprendizagem (Lei n.10.097/ /2000), em parceria com as Delegacias Regionais do Trabalho (DRT/PE). Desse modo criou-se a modalidade Jovem Aprendiz, sendo encaminhados 234 jovens, pela Lei da Aprendizagem, para dez empresas privadas pernambucanas, na área de serviços. Esses jovens fizeram parte de um total de 1.720, treinados em cursos de 240 horas na modalidade Preparando para o Primeiro Emprego.

A modalidade **Jovem Aprendiz**, criada com a Lei da Aprendizagem, visava atender as necessidades de qualificação e intermediação dos jovens para empresas. Essa modalidade atendia os jovens de 14 a 17 anos, faixa de idade posteriormente ampliada para 24 anos, com cursos de 320 horas, da modalidade Preparando para o Primeiro Emprego, na função específica para os cargos das empresas.

Nos anos seguintes foram criadas novas modalidades: em 2005 criou-se a modalidade **Ações de Qualificação Profissional de Nível Técnico**, objetivando

capacitar jovens que cursavam o Ensino Médio em cursos com saídas intermediárias e cursos de habilitação de nível técnico. A criação dessa modalidade seguiu orientações da PNAD (2005) que apontou que o Estado possuía uma população jovem de 15 a 24 anos que freqüentava a escola no Ensino Médio no montante de 335.964 jovens, ou seja 43,1% dos jovens.

Em 2006 criou-se a modalidade **Qualificação Profissional e Empreendedorismo Juvenil** para os jovens que possuíam seus próprios negócios ou queriam vir a desenvolvê-los. Essa modalidade denotou uma nova reorganização social frente a reestruturação produtiva dos anos 1990 no País que motivou, diante da escassez de empregos formais, a diversificação das possibilidades de ocupação da população. Entretanto, carece de uma maneira geral ao segmento juvenil uma vivência profissional prévia que conduz ao amadurecimento das relações formais do mundo do trabalho e propicia um alicerce para o desenvolvimento de atividades profissionais com mais segurança. O jovem, segundo Claudio Dedecca:

> (...) está chegando ao mercado de trabalho e precisa adquirir experiência; para adquirir experiência é necessário interagir com outros que já se encontram no mercado de trabalho. Posteriormente, esse trabalho assalariado dá informação, dá habilidade, dá conhecimento, e aí ele pode transitar para uma situação de trabalho autônomo. A maioria dos trabalhadores autônomos e o associativismo são formas marcadas pela presença da população de idade mais avançada, em especial daquela com mais de 39 anos[7].

Por fim, o governo lançou, ainda no último ano da sua execução, a modalidade **Emprego Social** direcionada para jovens que não concluíram o Ensino Fundamental e em situação de vulnerabilidade social da Região Metropolitana do Recife. O público-alvo era composto de jovens de rua e suas competências profissionais estavam longe de atender às necessidades do mercado de trabalho. Dessa forma, a modalidade continha cursos com carga horária de 240 horas compreendida no repasse de conhecimentos de informática (80h), Habilidade Específica (140h) e Orientação Profissional (20h).

Sintetizando a evolução do Programa Emprego Jovem e suas modalidades, pode-se considerar que houve, ao longo dos seis anos, ampliação das metas (número de jovens atendidos pelo Programa), recursos e municípios contemplados, conforme tabela abaixo.

[7] http://www.acaoeducativa.org.br/base.php?t=nger_02321&y=base&x=Inger_0001&z=0

Tabela 1 – Meta do Número de Jovens, Municípios Atendidos, Modalidade de Cursos e Total de Recursos, segundo os anos de atendimento do Programa Jovem em Pernambuco – 2001-2006

Ano	Meta	Municípios	Modalidade de Cursos do Programa Empresa Jovem	Total de Recursos (R$)
2001	1.500	1	PPE	1.337.000,00
2002	1.720	1	PPE, Aprendiz	1.334.486,90
2003	2.035	6	PPE, Aprendiz,	1.083.983,10
2004	1.933	11	PPE, Aprendiz,	1.978.206,11
2005	2.792	19	PPE, Aprendiz, Técnico.	3.070,805, 00
2006	6.551	46	PPE, Aprendiz, Técnico, Qualificação e Empreendedorismo e Emprego Social.	10.389.426,98

Fonte: Documentos da Agência do Trabalho. Elaboração própria.

3. Jovens qualificados e jovens colocados

As ações de qualificação social e profissional e suas modalidades buscavam promover o desenvolvimento pessoal, social, educacional e profissional de modo a permitir aos jovens oportunidades de trajetórias de vida socialmente integradas. Os cursos foram oferecidos nas áreas de Arte e Cultura, Agropecuária e Agroindústria, Artesanato, Comércio, Construção Civil e Naval, Educação e Meio Ambiente, Gastronomia, Gestão, Indústria, Informática e Telecomunicações, Moda e Confecção, Saúde e Estética, Serviços Diversos, Transportes e Turismo.

Conforme ressaltado ao longo deste estudo, o Programa Emprego Jovem compreendeu a execução de cursos de qualificação profissional para jovens de 16 a 24 anos, contemplando cinco modalidades com cargas horárias e perfis específicos. São elas: Preparando para o Primeiro Emprego; Emprego Social; Cursos de Nível Técnico; Jovem Aprendiz; e Qualificação Profissional e Empreendedorismo Juvenil.

Tabela 2 – Jovens Qualificados pelo Programa Emprego Jovem e Jovens Desempregados em Pernambuco, no período de 2001-2006

Ano	Jovens Pernambucanos	
	Desempregados[8]*	Qualificados
2001	180.166	1.500
2002	173.986	1.720
2003	183.885	2.035
2004	203.026	1.933
2005	208.864	3.052
2006	182.707	6.551
Total	-	**16.791**[9]

* Fonte: IBGE-PNAD. Relatórios de Ações de Apoio à Gestão dos anos de 2004 a 2006 e Agência do Trabalho.

As ações foram financiadas, a partir de 2003, com recursos do Tesouro Estadual, oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (FECEP), cujos investimentos foram de R$ 10,3 milhões para a qualificação de 16.791 jovens participantes do Programa, atendendo 45 municípios do Estado, em 2006 (ver tabela 8).

Quanto aos jovens colocados, no período de 2000 e 2001, foi criada a Lei 11. 892, de 12 de dezembro de 2000, que estimulou a contratação de jovens pelas empresas, a partir da dedução de ICMS. Este modelo não teve a adesão da classe empresarial, pois o recebimento de bônus foi considerado bastante burocrático por parte dos empregadores. Além desta questão, o universo de empresas com possibilidade de adesão ao Programa ficou limitado, haja vista que nem todas pagam ICMS.

Em decorrência desta situação, o Governo decidiu reformular a legislação, e passou a vigorar a Lei 12.181/2002 regulamentada pelo Decreto 24.506, de 9 de julho de 2002. Neste caso, a parceria firmada junto aos empregadores deu-lhes o direito de receber um incentivo financeiro de até R$ 1.800,00 por cada jovem contratado, sendo distribuído em seis parcelas mensais de R$ 300,00.

[8] Jovens desempregados da faixa etária de 16 a 24 anos, de todas as classes sociais.

[9] Este quantitativo difere do apresentado nos Relatórios Oficiais do Governo, onde consta um número total de qualificados da ordem de 23.653 jovens, no mesmo período da tabela. A diferença é que, nesta tese não são computados os jovens da Modalidade de Incentivo ao Acesso ao Ensino Superior (PREVUPE).

O empregador ficava obrigado a abrir um novo posto de trabalho por um período de 12 meses e receber jovens encaminhados pelo SINE/Agência do Trabalho (AT), além de estar regular com as obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias.

O Programa apresentou, no período de 2002 a 2006, os resultados apresentados na tabela abaixo.

Tabela 3 – Colocações com Incentivos Financeiros no Mercado de Trabalho, pelo Emprego Jovem no Estado de Pernambuco, segundo os anos no período de 2002-2006

ANOS	Colocações com Incentivos Financeiros	
	Número de Colocações	Valor Total Pago
2002	138	R$ 92.442,21
2003	199	R$ 300.583,54
2004	195	R$ 275.559,59
2005	165	R$ 259.200,21
2006	230	R$ 258.350,00
TOTAL	927	R$ 1.186.135,00

Fonte: Agência do Trabalho/SINE-PE. Programa Emprego Jovem.

Os dados da tabela acima mostram, no período de 2002 a 2006, o aumento crescente de verba aplicada, ano a ano, nas colocações com incentivos financeiros no mercado de trabalho pelo Programa e o aumento no número de jovens inseridos no mercado de trabalho. Diante dos baixos resultados atingidos, 927 jovens empregados até 2006, a partir da lei de incentivo ao Primeiro Emprego Estadual, o governo continuou buscando alternativas para a inserção dos jovens no mercado formal de trabalho.

Em 2002, firmou-se a parceria com a Delegacia Regional do Trabalho (DRT) implementando a modalidade Jovem Aprendiz de acordo com a Lei da Aprendizagem (Lei 10.097/2000), cuja finalidade é contribuir para a formação profissional do jovem. A programação prevista em lei incluiu a contratação dos jovens por parte de empresas identificadas e orientadas pela DRT/PE, o acompanhamento dos mesmos na Escola Básica e a participação simultânea em cursos de qualificação social e profissional, cuja carga horária é de 320 horas, distribuídas em nove meses.

Registra-se, no período de 2002 a 2006, a contratação de 1.018 jovens no formato da Lei da Aprendizagem, por empresas públicas e privadas, conforme Relatório Final das Atividades Desenvolvidas 1999 a 2006, da Agência do Trabalho-SINE/PE. No período de 2003 a 2006, o PNPE, intermediou 128 jovens para o mercado de trabalho. O governo federal, preocupado com a baixa adesão do setor empresarial, realizou uma série de mudanças na legislação e no sistema que operacionalizava o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego. Desse modo, o governo, com as modificações, tornou o Programa mais flexível, permitindo ao empresariado, caso achasse necessário, fazer recortes nas suas solicitações de gênero, escolaridade e residência dos jovens que desejassem contratar. Até então o referido Programa tinha seu banco de dados programado para encaminhar o jovem no formato de "fila única", ou seja, quem estava na vez. Como exemplo: se um empresário solicitasse um jovem para trabalhar em uma oficina de automóveis e se, na vez do banco de dados, estivesse inscrita uma jovem, o sistema criado não permitia que os técnicos da AT mudassem a seqüência, vindo a encaminhar uma pessoa do sexo masculino. Assim, teria que ser encaminhada a pessoa da vez, mesmo que não preenchesse as necessidades do perfil da vaga.

Pode-se constatar, ao se observar o baixíssimo número de jovens colocados no mercado de trabalho, no período de 2003 a 2006, pelo PNPE, a falta de adesão das empresas aos programas de estímulo à inserção de jovens no mercado de trabalho. Dificuldades como documentação, baixa escolaridade, pouca qualificação e inexperiência desses candidatos são alguns dos fatores que dificultaram o processo de absorção, por parte das empresas, desse segmento de trabalhadores, além da "fila única" já citada acima.

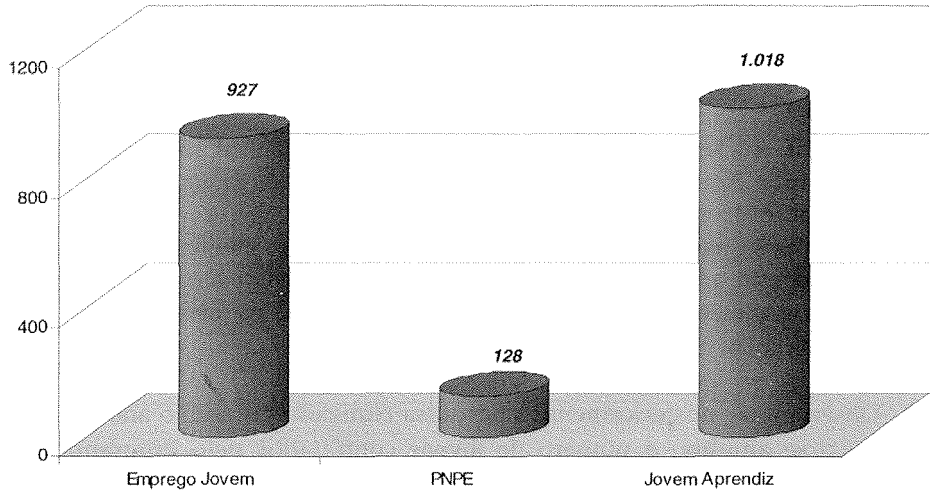
Outra questão abordada por Araújo e Lima (2003, p 14) é o fato das empresas almejarem eficiência e produtividade, requisitos usualmente associados a trabalhadores com nível de escolaridade bem mais elevado do que os beneficiados por programas como o PNPE e Emprego Jovem. Isso denota uma contradição interna da concepção do PNPE, reproduzida no Estado de Pernambuco pelo Emprego Jovem, como reproduzida desde o antigo Planfor, e como no atual Plano Nacional de Qualificação (PNQ), conforme os autores acima citados:

> [...] a maioria da força de trabalho alcançada pelo Programa[10] é composta por trabalhadores cujo nível de escolaridade não é compatível com os requerimentos de assimilação de conhecimento técnico inovador, em geral demandando por atividades dos segmentos mais modernos da economia.

[10] O Programa de que falam os autores Lima e Araújo refere-se ao Planfor.

O gráfico a seguir retrata a realidade dos programas sociais com intermediação subsidiada pelos governos.

Gráfico 1 – Colocações de jovens no mercado de trabalho pelo Programa Emprego Jovem em Pernambuco, segundo o Emprego Jovem, Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE) e Jovem Aprendiz no período de 2002-2006



Fonte: Agência do Trabalho até outubro de 2006.

Apesar da reformulação feita na legislação dos Programas, tanto o estadual quanto o federal, os resultados de contratação de jovens a partir do incentivo financeiro não atingiu metas significativas para o volume de jovens que buscavam a sua inserção[11]. Pode-se observar que, mesmo com subsídio financeiro, as empresas pernambucanas absorveram apenas 927 jovens num período de quatro anos. Somados esses 927 jovens com os da modalidade Jovem Aprendiz, com o quantitativo de 1.018 jovens, o Programa Emprego Jovem, em sua modalidade incentivada, colocou no mercado de trabalho 1.945 jovens de 2002 a 2006[12].

[11] Segundo o banco de dados do SIGAE, o universo de jovens inscritos no Programa Emprego Jovem, no período de 2000 a 2006, chegava a atingir um número aproximado de 100 mil na faixa de idade de 16 a 24 anos.

[12] A Agência do Trabalho só possui dados da colocação de jovens no mercado de trabalho via incentivos financeiros a partir de 2002, mesmo tendo iniciado o Programa Primeiro Emprego em 2000. Em 2000, a Lei lançada na forma de dedução do ICMS não conseguiu êxito, o processo foi lento e burocrático não registrando adesão do empresariado. Em 2002 foi Regulamentada nova Lei transferindo os incentivos em parcelas mensais, quando se iniciou a adesão dos empresários e o encaminhamento de 138 jovens ao mercado de trabalho.

Apesar da pouca extensão, percebe-se que houve um crescimento de 16% dos jovens colocados em 2006, quando comparado ao ano de 2002 e, no total, 927 jovens foram colocados no mercado de trabalho formal durante todos os anos de implantação do Primeiro Emprego, o que nada alterou na baixa capilaridade do Programa, conforme já mencionado neste capítulo.

Com essa baixa adesão aos Programas estadual e federal, em 2005 a Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania (SDSC) encomendou ao IPSA uma pesquisa denominada "Pesquisa de Mão-de-Obra Juvenil e Divulgação dos Programas Emprego Jovem e PNPE" que tinha por objetivo, segundo relatório final da própria pesquisa (2005, p. 5):

> Realizar um levantamento junto ao conjunto de empresas situadas na RMR, Caruaru e Petrolina, sobre o interesse na contratação de jovens, com idade entre 16 a 24 anos, que buscam o primeiro emprego; identificar ocupações mais ofertadas e investigar a demanda por qualificação profissional. Ademais, no contato com a empresa divulgam-se os referidos Programas, com intuito de buscar a adesão de cada empresa — via incorporação de jovens ao quadro de pessoal.

Observou-se, posteriormente à pesquisa realizada durante o ano de 2005, que pouco se ampliou o número de jovens contratados pelo Programa Emprego Jovem (passou-se de 165 adesões, em 2005, para 230 novas adesões, em 2006, e para o PNPE houve uma completa estagnação do processo de adesão dos empresários, refletindo apenas uma nova contratação em 2006).

Na verdade, o que se observa no Estado de Pernambuco, durante os seis anos de existência do Programa Emprego Jovem, segundo dados da SDSC do Governo do Estado e a Agência do Trabalho, é que existia um outro caminho de contratação dos jovens, denominado popularmente de "processo de intermediação por demanda espontânea", que não possuía incentivo financeiro à contratação de jovens. Essa outra forma de contratação de jovens atendia aos interesses dos empregadores, pois desvinculava as empresas dos entraves burocráticos via exigências legais obrigatórias dos Programas Sociais Governamentais e pos-sibilitava, em algumas situações, a identificação de jovens trabalhadores por parte dos empresários de acordo com o perfil da vaga de trabalho existente.

Percebe-se que, para aqueles jovens na faixa de idade entre 16 e 29 anos[13], houve um aumento das contratações nas empresas privadas. Esse fato

[13] O Banco de Dados da Intermediação de jovens da Agência do Trabalho só fornece o recorte da faixa etária de 16 a 29 anos. É importante ressaltar que nem todos os jovens de 16 a 29 anos colocados no mercado de trabalho foram qualificados pela Agência do Trabalho.

é independente de incentivo financeiro por parte do Estado, conforme tabela 4, de 2000 a 2006. Esse processo vem responder as novas formas de flexibilização do trabalho que adquire grande importância econômica e social em todo País.

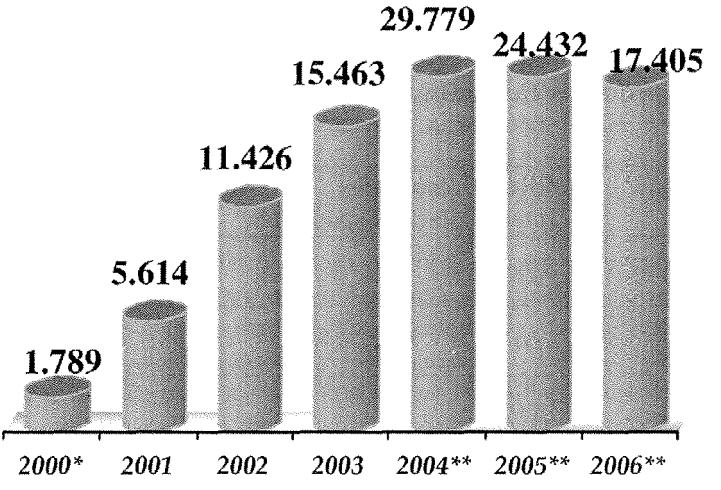
Tabela – 4 Jovens Colocados no Mercado de Trabalho por Intermediação Não Incentivada, segundo os anos – 2000-2006

Ano	Jovens colocados no Mercado de Trabalho com Intermediação Espontânea*
2000	1.789
2001	5.614
2002	11.054
2003	15.072
2004	29.366
2005	23.929
2006	17.011
Total	**103.835**

Fonte: Agência do Trabalho. Elaboração própria.
* De 16 a 29 anos, conforme consulta ao SIGAE.

Dessa forma, no geral, foram colocados 105.908 jovens (incentivo + não incentivo), o que confirma que as empresas possuíam o interesse em contratar jovens, conforme os resultados da "Pesquisa de Demanda de Mão-de-Obra Juvenil e Divulgação dos Programas Emprego Jovem e PNPE" realizada em 2005, que apontou que das 3.542 empresas pesquisadas, "62,4% possuem interesse na contratação de jovens e 23,3% não revelaram tal interesse" (p. 21), porém, sem ser por adesão a programas sociais via incentivo financeiro.

Gráfico 2 – Colocações de Jovens no Mercado de Trabalho pela Agência do Trabalho em Todas as Modalidades[14] 2000 a 2006



Fonte: UT/Agência do Trabalho – Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania.
* Implantação do atual modelo de gestão da Agência do Trabalho (fevereiro).
** Atendimento a jovens de 16 a 29 anos.

Com base nos dados analisados anteriormente, pode-se perceber que, em Pernambuco, no período de 2001 a 2006, foram qualificados 16.791 jovens[15] de 16 a 24 anos, em diversas modalidades ao longo do desenvolvimento metodológico do programa. Percebe-se ainda que, para o período de 2000 a 2006, foram intermediados para o mercado de trabalho 105.908 jovens de 16 a 29 anos, seja de forma incentivada (2.073 com idade de 16 a 24 anos do Emprego Jovem) ou de forma espontânea (103.853 com idade entre 16 e 29 anos).

[14] Modalidades: PNPE, Jovem Aprendiz, Intermediação Incentivada e Intermediação Aberta.

[15] Exceto os participantes da Modalidade Ações de Incentivo ao Acesso à Universidade.

Tabela 5 – Jovens Desempregados, Qualificados e Colocados no Mercado de Trabalho em Pernambuco, segundo a intermediação incentivada e intermediação espontânea no período de 2001-2006

Ano	Jovens Desempregados*	Jovens Qualificados	Jovens Colocados no Mercado Formal de Trabalho				
			Intermediação Incentivada			Intermediação Espontânea**	Total de Intermediados***
			Emprego Jovem	Jovem Aprendiz	PNPE		
2000	-	-****	-	-	-	1.789	1.789
2001	180.166	1.500	-	-	-	5.614	5.614
2002	173.986	1.720	138	234	-	11.054	11.426
2003	183.885	2.035	199	188	4	15.072	15.463
2004	203.026	1.933	195	191	27	29.366	29.779
2005	208.864	3.052	165	242	96	23.929	24.432
2006	182.707	6.551	230	163	1	17.011	17.405
Total	**-**	**16.791**	**927**	**1.018**	**128**	**103.835**	**105.908**

* Fonte: IBGE — PNAD, com exceção para o ano de 2000, por ter ocorrido o Censo Demográfico
** De 16 a 29 anos, conforme consulta ao SIGAE
*** Somatório das intermediações incentivadas e espontâneas
**** Não foi computado nesta tabela o número aproximado de 67.696 jovens qualificados com recursos do FAT, considerando o percentual amostral identificado pelo Relatório de Acompanhamento de Egressos 2000, tendo em vista que esta amostra representa estratificadamente o universo pesquisado. Porém nem todos os jovens qualificados estiveram relacionados com a demanda governamental, uma vez que 70% da demanda por qualificação eram oriundas das Comissões Municipais de Emprego.

A tabela acima mostra a relação assimétrica entre os jovens intermediados com incentivo (total de 2.073), ou seja, que entraram no mercado de trabalho porque o governo pagou incentivo à empresa empregadora; *versus* jovens intermediados sem incentivo (total de 103.835), que são os que entram no mercado por demanda espontânea, sem interferência alguma do Estado. O total de jovens intermediados para o período de 2002 a 2006, de acordo a tabela, mesmo considerando a faixa etária de 25 até 29 anos não incluída na ação de intermediação incentivada, foi de 98.505, sendo 96.432 por demanda espontânea e 2.073 por intermediação incentivada.

O número baixo de jovens que conseguiram êxito na busca via subsídio do Governo por emprego, explica-se em parte pelas empresas, de forma geral, optarem pela liberdade de gerir seus negócios sem a interferência do Estado. De maneira geral no País, e principalmente na cidade do Recife, por exemplo, o mercado tem preferência por absorver jovens na faixa de idade acima dos 20 anos, conforme foi constatado na pesquisa realizada pelo IPSA (Pesquisa de Demanda de Mão-de-Obra Juvenil, e Divulgação dos Programas Emprego Jovem e PNPE) encomendada pela SDSC no ano de 2005:

É importante mencionar que, das empresas em análise, 35,1% revelaram que demandam jovens a partir de 20 anos de idade. Portanto, um número significativo de empresas não absorve jovens na faixa de 16 a 19 anos (2005, p. 17).

Compromissos com obrigações fiscais e trabalhistas, impostos nos contratos dos Programas Públicos Sociais de Incentivo à Inserção dos Jovens no Mercado Formal de Trabalho, também parecem ser um empecilho na formação de parcerias entre a iniciativa privada e a pública, pelo fato de muitas empresas não cumprirem as exigências legais determinadas pelo Governo.

Como o trabalho é central na vida das jovens, por ser o principal meio de integração na sociedade, a inserção desse público nesse cenário é essencial para o desenvolvimento social, psicológico, familiar e profissional dessas pessoas. Pelo fato de o trabalho, na sociedade atual, ter adquirido sentido ético e valor moral, assumindo o sentido de um dever social, algo que traz dignidade ao ser humano; o ambiente de trabalho tornou-se um grande canal de sociabilidade humana.

Diante dessa centralidade, o jovem brasileiro de maneira geral e aqui neste estudo, o jovem sócio-economicamente desfavorecido, possui dois caminhos: ou acessa o mercado de trabalho se submetendo às suas normas e exigências, mesmo encontrando-se em posição bastante desfavorável na disputa pelo posto de trabalho já escasso; ou o acessa por meio das políticas sociais existentes que estimulem a qualificação profissional e busquem a inserção produtiva. Importante ressaltar que aqui a inserção laboral por meio de Programas governamentais não parece surtir efeitos positivos.

A resposta encontrada pelo Governo de Pernambuco, na formulação de suas políticas públicas de juventude para inserção no mercado de trabalho, reflete uma tendência nacional de valorizar a Qualificação Profissional desse público, tendência essa que pode ser observada ainda na tabela 11, no item "jovens qualificados". Isso demonstra a inversão estratégica do Programa Emprego Jovem que, a partir do foco na concessão de subsídios às empresas para atingir o objetivo de empregar os jovens, passou para o foco no investimento em qualificação. Com isso, o Governo pretendeu diminuir sua relação de intervenção com a iniciativa privada e passou a investir na capacidade do jovem em conquistar o espaço almejado.

Voltando para a tabela 1, na página 143, pode-se perceber que a modalidade Preparando para o Primeiro Emprego (PPE), responsável pela Qualificação dos

jovens para o mercado de trabalho, encontra-se presente de 2001, desde sua criação no Programa Emprego Jovem, até 2006, último ano do Programa. Isso demonstra o esforço do Governo Estadual em priorizar a política pública de Qualificação Profissional. Ao fazer isso, o governo reflete uma visão da relação Educação X Trabalho em que a formação profissional é vista como resposta para minimizar o desemprego.

A qualificação (escolaridade e formação profissional) se transformou no fetiche capaz de romper esse processo. Somas vultosas estão sendo gastas no mundo inteiro para requalificar trabalhadores. Os resultados são pífios se mensurados a partir da reinserção no mercado de trabalho, como atestam pesquisas em vários países. (SEGNINI, 2000, p. 77).

4. Conclusões

Infelizmente, o País e aqui neste artigo, o Estado de Pernambuco perdeu décadas desconsiderando ou dando enfoque equivocado à importância da qualificação profissional para a competitividade, a organização do mercado de trabalho e o perfil e a distribuição de renda.

No Brasil, os anos 1980 foram caracterizados por uma crise e uma instabilidade econômica sem que a política de qualificação ocupasse algum espaço. A existência do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) em 1990, foi considerado um passo relevante, mas com enfoque claramente compensatório, em razão do abandono da política de emprego associada ao crescimento econômico.Entre 2001 a 2006, um volume ponderável de recursos foi gasto com política de qualificação, as quais não tiveram resultados tão positivos, sendo predominante os seus resultados negativos. E no caso do Estado de Pernambuco, o Programa "Emprego Jovem" buscou a inserção do jovem no mercado formal de trabalho via o incentivo da qualificação profissional.

Desse modo, os dados analisados refletem pouca importância para tal esforços da iniciativa pública, uma vez que se observa uma maior inserção no mundo produtivo por meio da intermediação espontânea que absorveu 103.835 jovens no período de 2000 a 2006. Os jovens oriundos de Programas e Projetos governamentais apesar de serem qualificados profissionalmente não obtiveram tanto sucesso assim (2.073 jovens). Esses números refletem os pífios resultados da política pública do Programa "Emprego Jovem" de Pernambuco.

Acredita-se que o País necessita rever estrategicamente a sua política de qualificação, abandonando o seu enfoque compensatório e deve associá-la à dinâmica econômica compreendendo-a como peça relevante da política de crescimento articulada coma política de elevação da produtividade e da competitividade da economia brasileira.

Referências

Barbosa, A. F & Moretto, A. (2006). As Políticas de mercado e sua evolução tardia e fragmentada no Brasil. In: Dedecca, C.S & Proni, M.W. (Orgs). *Políticas públicas e trabalho: textos para estudo dirigido.* Campinas, SP: Unicamp. IE/ Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego; Unitrabalho, (438p).

Beluzzo, L.G & Almeida, J. S. (2002). *Depois da Queda – a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Bourdieu, P. A. (1998). *O Poder Simbólico.* Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil.

——— 1983) A Juventude é apenas uma palavra. In: *Questões de Sociologia.* Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, (pp. 112-121).

Dedecca, C. (1999). *Racionalização econômica e trabalho no capitalismo avançado.* Campinas: Unicamp-IE.

——— (2001). S.M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas, In. Carvalho, Brandt Maria do Carmo & Barreira, Maria Cecília Roxo Nobre (orgs.) *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*/São Paulo: IEE/PUC – SP, (224p).

Draibe, S. M. (1995). Repensando a política social: dos anos 80 ao início dos anos 90. In: Sola, L., Paulani, L. (Orgs.). *Lições da década de 80.* São Paulo: Edusp/Enrisd.

Fagnani, E. (2005). *Déficit Nominal Zero: A Proteção Social na Marca do Pênalti. Carta Social e do Trabalho,* Campinas: Unicamp. IE. Centro de Estudos de Economia Sindical e do Trabalho, n. 2.

Harvey, D. A (1996). *Condição Pós-Moderna.* São Paulo: Loyola.

Iamamoto, M. V. (1998). *Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional.* São Paulo: Cortez.

Mattoso, J. (2001). *O Brasil desempregado: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90.* 2.ª ed, 3.ª reimpressão. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Machado Pais, J. (1990). A Construção sociológica da juventude: alguns contributos. In: *Análise Social,* Vol. XXV (105-106), (pp. 139-165), Lisboa.

——— (1996). *Culturas Juvenis.* Lisboa: Imprensa Nacional da Casa da Moeda.

Montano, C.E. (2003). *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção.* 2.ª ed, – São Paulo: Cortez.

Pochmann, M. (2000). *A Batalha pelo Primeiro Emprego: as perspectivas e a situação atual do jovem no mercado de trabalho brasileiro.* São Paulo: Publisher Brasil.

Castro, M. G. & Abramovay, M. (2002). Jovens em Situação de Pobreza, Vulnerabilidades Sociais e Violências. In: *Fundação Carlos Chagas,* Cadernos de Pesquisa, n 116: (p 14).