

stricto  
**SENSU**  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

ALINE ESPINDOLA DORNELLES

**PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO À JUVENTUDE  
LATINO AMERICANA: um estudo comparativo entre  
Argentina e Brasil**

PORTO ALEGRE  
2013

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

ALINE ESPINDOLA DORNELLES

**PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO À JUVENTUDE LATINO AMERICANA: um  
estudo comparativo entre Argentina e Brasil**

Tese de Doutorado apresentada como requisito para  
obtenção do título de Doutora em Serviço Social, ao  
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da  
Faculdade de Serviço Social, da Pontifícia  
Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Nelson dos Reis

Porto Alegre

2013

ALINE ESPINDOLA DORNELLES

**PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO À JUVENTUDE LATINO AMERICANA: um estudo comparativo entre Argentina e Brasil**

Esta tese foi submetida ao processo de avaliação pela Banca Examinadora para obtenção do título de **Doutora em Serviço Social** e aprovada na sua versão final em 5 de dezembro de 2012, atendendo às normas da legislação vigente, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

.....  
Professora Doutora Jane Cruz Prates  
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Banca Examinadora:

.....  
Orientador: Prof. Doutor Carlos Nelson dos Reis

.....  
Profa. Doutora Beatriz Gershenson Aginsky

.....  
Prof. Doutor Paulo Wüsch

.....  
Profa. Doutora Vanessa Maria Panozzo

Porto Alegre

2013

*Dedico esta tese a nova vida que está chegando a minha vida, Marina.*

## AGRADECIMENTOS

O momento de finalização da tese leva os pensamentos para o início deste processo, o amadurecimento da ideia de retornar à academia.

Em especial, agradeço àquele que me incentivou, instigou e desafiou sempre para este retorno após a finalização do mestrado, o querido professor e orientador Carlos Nelson dos Reis, que me honra com seu conhecimento, exemplo e respeito. Obrigada por tudo!

À querida professora Berenice Rojas Couto, pela sua disponibilidade sempre! Pelo carinho, amizade, apoio e conhecimento que transmite em todos os momentos: nos encontros no NEPES, na sala de aula, sempre incansável! Obrigada!

À Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, à Secretaria, especialmente à Juliana pela disponibilidade e atenção, aos professores do curso pela contribuição no amadurecimento da proposta de tese e à CAPES pelo financiamento do curso de Doutorado.

Aos professores, Dra. Beatriz Aginsky, Dr. Paulo Roberto Wunsch e Dra. Vanessa Panozzo, pelo aceite do convite para compor a banca examinadora e pelas valiosas contribuições na banca de qualificação, que auxiliaram no desafio de finalizar a tese antes da chegada da Marina!

Aos colegas do NEPES – Núcleo de Estudos em Políticas e Economia Social – pela troca, discussões e valiosas contribuições, especialmente as colegas Aline, Mari, Soledad, Marta e Daniela.

Às colegas da FASC pelo apoio, carinho e incentivo nesta caminhada de aluno-trabalhador, especialmente à Janete, Fernanda, Carmen Marta, Daniela e Estefânia.

Aos queridos amigos e familiares pelo apoio e incentivo nestes quatro anos de estudo.

Ao Hélio, que chegou à minha vida neste período do doutorado, trazendo leveza, amor e em breve a Marina para a nossa vida! Obrigada por tudo, pela paciência, cumplicidade, incentivo e apoio, essenciais para a finalização deste processo.

*Ninguém nasce feito. Vamos nos fazendo aos poucos, na  
prática social de que tornamos parte.*

*PAULO FREIRE*

## RESUMO

Nesta pesquisa realiza-se um estudo comparativo dos programas de capacitação para a juventude da Argentina e do Brasil, que objetivam a inserção no mercado de trabalho e a finalização do estudo primário e/ou secundário, bem como um mapeamento dos programas vigentes na América Latina, entre 1990 e 2010, como uma das respostas construídas às Metas de Desenvolvimento do Milênio. Contextualizam-se alguns aspectos relevantes da trajetória histórica e do ajuste estrutural na América Latina, destacando os processos de transformação produtiva, desde o período colonial ao ajuste nos anos 90, e as modificações sociais que foram consequências deste processo. Descrevem-se e analisam-se aspectos pertinentes à juventude, seus conceitos e configurações, as modificações do mercado de trabalho a partir de 1990 e um mapeamento dos programas de capacitação para a juventude da América Latina, que surgiram a partir de 1990 e estavam em execução até 2010. Realiza-se, ainda, um comparativo entre os programas de capacitação da Argentina e do Brasil, destacando suas convergências e divergências, assim como uma reflexão sobre a contradição entre educação e capacitação, apontando os desafios dos programas de capacitação para a juventude na inserção no mercado de trabalho frente à lógica do capital.

**Palavras-chave:** Programas de capacitação para a juventude. Mercado de trabalho. América Latina.

## **ABSTRACT**

This research conducts a comparative study of the training programs for the youth of Argentina and Brazil intended for the insertion in the job market and the completion of primary and / or secondary education, as well as a mapping of the existing programs in Latin America, between 1990 and 2010, as one of the answers built to the Millennium Development Goals. It contextualizes some relevant aspects of the historical trajectory and the structural adjustment in Latin America, highlighting the processes of productive transformation from the colonial period to the adjustment in the 90s and the social changes that were consequences of this process. It describes and analyzes relevant aspects of youth, its concepts and configurations, changes in the job market since 1990 and a mapping of the training programs for the youth of Latin America that have emerged since 1990 and were running by 2010. It performs a comparison between the training programs in Argentina and Brazil, highlighting their similarities and differences, as well as a reflection on the contradiction between education and training, pointing out the challenges of the training programs for youth insertion in the job market on the logic of capital.

**Keywords:** Training programs for youth. Job Market. Latin America.



## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Aspectos relevantes das economias da América Latina.....	17
<b>Quadro 2</b> – Características gerais dos programas de capacitação e inserção no mercado de trabalho para a juventude na América Latina – 1990 a 2010.....	67
<b>Quadro 3</b> – Áreas responsáveis pela formulação, fomento e execução dos programas por países. ....	75
<b>Quadro 4</b> – Programas de capacitação para a juventude da Argentina e do Brasil.....	84

## LISTA DE TABELAS

- Tabela 1** – América Latina: distribuição setorial do investimento estrangeiro direto – 1996 – 2003 (em porcentagem). ..... 39
- Tabela 2** – América Latina (17 países ): Indicadores de trabalho para jovens de 15 a 29 anos de idade, em torno dos 1990, 2000 e 2005 (em médias simples).....59
- Tabela 3** – América Latina (12 países): Proporção de jovens ocupados no setor de baixa produtividade, por sexo, segundo o nível educativo, em torno dos anos 1990, 2000 e 2005 (em médias simples) ..... 62
- Tabela 4** – Número de programas privados de capacitação e inserção no mercado de trabalho voltados à juventude na América Latina entre 1990 – 2010 e idade do público-alvo. .... 77

## LISTA DE SIGLAS

AECID	Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
FMI	Fundo Monetário Internacional
I GM	Primeira Guerra Mundial
II GM	Segunda Guerra Mundial
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
OIJ	Organização Ibero-Americana para Juventude
OIT	Oficina Internacional del Trabajo
ONU	Organizações das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PREJAL	Projecto de Promoción del Empleo Juvenil en América Latina
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEGIB	Secretaria Geral Ibero-Americana
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 A (RE)PRODUÇÃO HISTÓRICA DA DESIGUALDADE NA AMÉRICA LATINA</b>	<b>16</b>
2.1 ASPECTOS RELEVANTES DA TRAJETÓRIA HISTÓRICA NA AMÉRICA LATINA.....	16
2.2 OS AJUSTES ESTRUTURAIS NA AMÉRICA LATINA A PARTIR DOS ANOS 90 .....	32
2.3 O RECRUECIMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA A PARTIR DOS ANOS 90.....	41
<b>3 A JUVENTUDE LATINO-AMERICANA E O MERCADO DE TRABALHO: configuração e modalidades dos programas de capacitação e inserção .....</b>	<b>46</b>
3.1 JUVENTUDE LATINO-AMERICANA: suas configurações e o papel da educação ...	46
3.2 MERCADO DE TRABALHO E PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO PARA A JUVENTUDE NA AMÉRICA LATINA .....	55
3.3 PROGRAMAS PARA A JUVENTUDE: mapeamento das experiências latino-americanas .....	64
<b>4 OS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO E INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO PARA A JUVENTUDE: um estudo comparativo entre Argentina e Brasil .....</b>	<b>78</b>
4.1 OS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO PARA A JUVENTUDE LATINO-AMERICANA: um comparativo entre Argentina e Brasil.....	78
4.2 CAPACITAÇÃO VERSUS EDUCAÇÃO: a contradição em foco .....	88
4.3 OS DESAFIOS DOS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO PARA A JUVENTUDE LATINO-AMERICANA NA INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO FRENTE À LÓGICA DO CAPITAL.....	96
<b>5 CONCLUSÕES.....</b>	<b>103</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>108</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A tese que ora se apresenta tem por objetivo explicitar as direções da pesquisa realizada no decorrer do doutoramento, a fim de atender às exigências do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; situa-se na área de concentração: Serviço Social, Políticas e Processos Sociais.

Na presente pesquisa propõe-se sistematizar um mapeamento dos programas de capacitação e inserção no mercado de trabalho para a juventude latino-americana, como uma das respostas construídas na América Latina às Metas de Desenvolvimento do Milênio<sup>1</sup>. Tais propostas têm sido práticas comuns em diversos países da região, sob diversas modalidades, mas em sua maioria com foco na inserção e reinserção no processo educacional e de qualificação profissional do jovem para seu ingresso no mercado de trabalho.

As modificações econômicas vivenciadas no final do século XX e na primeira década do século XXI vêm transformando as relações e as condições de trabalho, atingindo duramente o segmento da população que se encontra em idade de ingressar no mercado de trabalho, ou seja, a juventude. Ao mesmo tempo em que se vivencia a era da informação, do desenvolvimento de alguns setores da economia e do aumento da renda em alguns países, mantêm-se as desigualdades. Entender tais contradições ou as transformações societárias que vêm ocorrendo ao longo dos séculos é uma necessidade dos profissionais que atuam com as políticas para a juventude.

Assim, uma juventude que se caracteriza pela sua diversidade cultural, de costumes, pela história e constituição de cada país, mas, em sua maioria, encontra-se vulnerável diante de tantas modificações econômicas em nível mundial, das diversas crises financeiras que têm repercutido diretamente no seu cotidiano de vida, seja nas relações familiares e sociais, seja no incentivo ao consumo, da falta de perspectivas futuras, entre outros.

O interesse por tal temática de estudo surgiu com a aproximação ao Núcleo de Estudos em Políticas e Economia Social (NEPES) deste Programa de Pós-Graduação, que tem como uma das linhas de pesquisa o estudo da América Latina. Além disso, observou-se que são poucas as análises sobre os programas de capacitação para a juventude relacionando-os à

---

<sup>1</sup> O objetivo 8º das Metas do Milênio – Fomentar uma Associação Mundial para o Desenvolvimento. Meta 16: “Aumentar o número de postos de trabalho para os jovens, um trabalho digno e produtivo”. (PNUD. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm/>>).

qualificação e inserção no mercado de trabalho e à abrangência da América Latina, tanto no Serviço Social como em outras áreas afins<sup>2</sup>.

No que se refere à contribuição social da pesquisa, conhecer as modalidades dos programas de capacitação para a juventude e decifrá-los inseridos nesse contexto de modificações do capitalismo na contemporaneidade, que reconfigura as relações de trabalho, são desafios cotidianos para o Serviço Social no enfrentamento das manifestações da questão social, justificando a pesquisa proposta com a intenção de “enxergar” o que não está aparente.

O presente estudo pretende realizar um mapeamento dos programas de capacitação e inserção da juventude no mercado de trabalho da América Latina, bem como um estudo comparativo dos programas da Argentina e Brasil, buscando examinar as modalidades dos programas através das experiências em curso, a partir de 1990 até o ano 2010, tendo como problema de pesquisa: Como os diferentes países da América Latina, Argentina e Brasil têm efetuado a inserção da juventude no mercado de trabalho?

Dessa forma, este estudo objetiva identificar o papel dos programas de capacitação e inserção no mercado de trabalho para a juventude, implementados e executados pelo Estado, em parceria com a sociedade civil, na inserção dos jovens no mercado de trabalho, no contexto do capitalismo. Para tanto, objetiva-se: contextualizar historicamente as principais modificações econômicas e sociais que ocorreram na América Latina a partir do período colonial; sistematizar as principais características da juventude; realizar um mapeamento dos programas de capacitação a ela dirigidos e vigentes na América Latina, a partir dos anos 90, bem como desenvolver um estudo comparativo dos programas de capacitação para a juventude entre os países metodologicamente escolhidos: Argentina e Brasil.

O conteúdo interpretativo e analítico do trabalho fundamenta-se na perspectiva marxiana, e definiu-se o método de pesquisa, conforme a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), que orienta a formação profissional, como o método<sup>3</sup> materialismo dialético-crítico, sendo um dos princípios que fundamentam a formação profissional à adoção de uma teoria social crítica, que possibilite a apreensão da totalidade social em suas dimensões de totalidade, particularidade e singularidade (ABEPSS, 1996).

---

<sup>2</sup> A pesquisa realizada no Portal da Capes – Banco de Teses – demonstrou que a temática juventude e mercado de trabalho tem sido objeto de estudo em algumas áreas como: Educação, Sociologia, Psicologia e Serviço Social, mas que grande parte destes tem como foco o usuário dos programas – o jovem, ou seja, um olhar individual para questões de caráter de transformação psicossocial dessa importante fase de transformação.

<sup>3</sup> “O método de pesquisa é uma expressão política, uma extensão de nosso projeto ético-político” (MARTINELLI, 2005, p. 120), e pesquisar no Serviço Social revela esse ato, a escolha política, que se realiza na opção teórico-metodológica. Ao utilizar-se o método dialético-crítico na investigação, devem-se articular as condições objetivas e subjetivas, os dados quantitativos e qualitativos (PRATES, 2003), contemplando, com diversos olhares, o que se pretende pesquisar, resultando em uma intervenção mais qualificada.

As categorias do método dialético, sendo articuladas às categorias explicativas da realidade, possibilitam problematizar o surgimento dos programas de capacitação e inserção no mercado de trabalho para a juventude latino-americana, auxiliando na explicação do fenômeno e de suas relações. E, dentre as categorias do método, aquelas que contribuem para a análise da pesquisa são: totalidade<sup>4</sup>, historicidade<sup>5</sup> e contradição<sup>6</sup>. Além disso, para a compreensão do fenômeno, entende-se que as categorias teóricas do método se mostram interconectadas com as categorias teóricas explicativas da realidade e contribuem para o processo interventivo profissional.

Como categorias explicativas da realidade, para a realização da pesquisa, indicam-se os programas de capacitação para a juventude, mercado de trabalho e juventude. A opção pelo método contemplou uma investigação de dados quantitativos e qualitativos, através de fontes indiretas, informações oficiais dos organismos governamentais responsáveis pela implementação dos programas, bem como dados fornecidos pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, da Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL, da UNESCO e de centros de pesquisa que estudam a temática. A análise e interpretação dos dados<sup>7</sup> serão realizadas após a análise documental<sup>8</sup>, este deve facilitar o processo de interpretação da comunicação através de um conjunto de estratégias.

<sup>4</sup> “A categoria totalidade é fundamental no método dialético, pois não há totalidade que não seja histórica e contraditória. A totalidade [...] compreende a realidade nas suas íntimas leis e revela, sob a superfície e a causalidade dos fenômenos, as conexões internas, necessárias” (KOSIK, 1995, p. 41), uma forma de compreender os fatos, a realidade.

<sup>5</sup> No que se refere à categoria historicidade, como forma de conhecer um fenômeno, resgatando sua história e conhecendo as transformações ocorridas ao longo de um período (PRATES, 2005), pretende-se, com a pesquisa, analisar as respostas construídas para a juventude latino-americana frente ao desemprego estrutural e às Metas do Milênio, ou seja, os programas de capacitação para a juventude que surgiram a partir de 1990, inter-relacionando-os com as modificações econômicas da América Latina e a totalidade da realidade social.

<sup>6</sup> A categoria contradição, utilizada no método dialético-crítico, busca aprofundar o conteúdo, as contradições da realidade, na negação, no contrário, “[...] Só é real aquilo que apresenta contradições, aquilo que se apresenta como unidade de contradições” (LEFEBVRE, 1991, p. 192). A partir do olhar sobre a aparência como algo inerte, ou seja, os programas de capacitação para a juventude como uma resposta às transformações econômicas, ao desemprego estrutural, é que se pretende utilizar a categoria da contradição, entender suas forças, as lutas, o movimento, a transição, pois “Na contradição, as forças em presença se chocam, se destroem. Mas, em suas lutas elas se penetram [...] o pensamento só vive por causa das contradições, mas triunfando sobre essas contradições (resolvendo os problemas que elas colocam) ao superá-las” (LEFEBVRE, 1991, p. 194).

<sup>7</sup> A análise dos dados compõe uma pré-análise descritiva dos mesmos, conforme os objetivos da pesquisa, a exploração do material e o tratamento dado a eles. Nessa etapa, deve-se realizar uma leitura flutuante, como uma forma de organizar o material coletado, definindo-o e preparando-o para a análise (PRATES, 2003). “A pré-análise compõe-se de três aspectos: [...] A escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e de objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentam a interpretação final” (BARDIN, 1977, p. 95). “A leitura flutuante objetiva conhecer o texto, aproximar-se do mesmo, [...] deixando-se invadir por impressões e orientações” (BARDIN, 1977, p. 96). Após, preparar o material, organizando-o, classificando-o e codificando os dados obtidos. Finalizando tais etapas, inicia-se a exploração do material, [...] esta fase longa e fastidiosa consiste essencialmente de operações de codificação, desconto e enumeração, em função de regras previamente formuladas (BARDIN, 1977, p. 101). E, por fim, realiza-se o tratamento dos dados, ao interpretá-los na produção da tese.

<sup>8</sup> Após a coleta dos dados os mesmos serão organizados e sistematizados para auxiliar na análise.

Para tanto, no segundo capítulo da tese busca-se destacar alguns aspectos relevantes da trajetória histórica e do ajuste estrutural na América Latina, que caracterizaram a (re)produção da desigualdade na região, destacando os processos de transformação produtiva, desde o período colonial ao ajuste estrutural a partir dos anos 90, e as modificações sociais que foram consequências desses processos.

Resgatar tais aspectos torna-se imprescindível para o entendimento do surgimento dos programas de capacitação para a juventude, com foco na capacitação e inserção ao mercado de trabalho, como uma forma de conhecer o fenômeno ao aprofundar sua história.

Posteriormente, no terceiro capítulo, abordam-se os conceitos de juventude e o papel da educação nesta etapa de vida, conceituando juventude em seus aspectos histórico, sociológico e cultural. Além disso, propõe-se uma reflexão que articula o surgimento dos programas de capacitação para a juventude após as modificações no mercado de trabalho a partir dos anos 90, e por fim, o mapeamento dos programas de capacitação para a juventude que surgiram na América Latina a partir dos anos 90 e estavam em execução até o ano 2010.

O quarto capítulo tem o intuito de realizar um comparativo entre os programas em execução na Argentina e Brasil, bem como de destacar a contradição entre as propostas de capacitação e educação para a juventude, e apontar os desafios dos programas na inserção no mercado de trabalho frente à lógica do capital. E, por fim, as conclusões e as referências.



## **2 A (RE)PRODUÇÃO HISTÓRICA DA DESIGUALDADE NA AMÉRICA LATINA**

Para entender na contemporaneidade, após as mudanças econômicas e sociais que envolveram a América Latina, desde o período de colonização até a independência dos países, é importante rever alguns aspectos importantes da trajetória histórica e do ajuste estrutural deste continente e algumas características que predominaram em cada país.

Com o intuito de retratar este processo, no presente capítulo, o foco principal serão alguns destaques dos momentos históricos deste continente, destacando os processos de transformação produtiva, desde o período colonial ao período após a grande depressão; na segunda parte o ajuste estrutural a partir dos anos 90 na região e, por fim, as modificações sociais que foram consequências de tais processos.

O resgate destes aspectos históricos torna-se necessário para o entendimento do surgimento dos programas de capacitação para a juventude, a partir dos anos de 1990, principalmente após o ajuste estrutural na região, uma forma de conhecer o fenômeno ao resgatar sua história e conhecer as transformações que ocorreram ao longo de um período determinado. São avanços científicos e tecnológicos que criam grandes desigualdades e atingem a sociedade em nível mundial.

### **2.1 ASPECTOS RELEVANTES DA TRAJETÓRIA HISTÓRICA NA AMÉRICA LATINA**

Ao voltar-se para o estudo do contexto histórico da América Latina pretende-se destacar os aspectos relevantes deste processo, desde o período colonial até após a grande depressão, os principais acontecimentos e mudanças econômicas na região para um melhor entendimento do item 2.2 e 2.3 em que se estudarão os fatos marcantes pós-ajuste estrutural, onde ocorreram modificações significativas no mundo do trabalho que criaram um impacto nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, como os que compõem a América Latina.

Inicialmente, torna-se importante destacar algumas características da região composta por 23 países que se dividem em: 12 repúblicas da América do Sul (exceto Guiana Francesa), seis repúblicas da América Central (incluindo o Panamá e excluindo Belice), México, Cuba, República Dominicana e Haiti.

Estes países que compõem a América Latina têm como herança comum os aspectos culturais, a localização geográfica e a língua ou idioma utilizado (espanhol, português e francês); sendo o espanhol a língua principal em 19 repúblicas, o português predominante no

Brasil, o holandês no Suriname e o crioulo – um idioma derivado do francês no Haiti. Além destas principais línguas, parte da população do México, Guatemala, Peru, Bolívia e Paraguai falam línguas indígenas pelo percentual desta população nestes países (BULMER-THOMAS; 2010).

Por tratar-se de uma extensa região<sup>9</sup>, em torno de 20 milhões de quilômetros quadrados (FURTADO, 2007), deve-se observar que também são muitas as diferenças entre os países, o que está presente em aspectos como: a extensão geográfica, a população, a etnia, os recursos naturais, o clima, a produção agrícola<sup>10</sup> e as desigualdades sociais.

Mas, destaca-se nesta parte do texto, um dos principais aspectos que se assemelham entre si, os econômicos, pois expressam os diversos períodos de exploração de suas economias, desde o período colonial ao período de crescimento, com base na produção industrial conforme os dados do Quadro 1.

Cabe salientar que nestes séculos de história a economia latino-americana vivenciou uma diversidade de acontecimentos, desde a exploração e extração de minerais e vegetais à crise e reestruturação produtiva.

**Quadro 1** - Aspectos relevantes das economias da América Latina

<b>Período</b>	<b>Data</b>	<b>Comentário</b>
<b>Colônia</b>	1500-1700	Exploração predatória, extração de minerais e vegetais
<b>Guerra da independência</b>	1810-1870	Como resultado dos conflitos algumas economias iniciam seu ingresso nos mercados mundiais.
<b>Crescimento com base nas exportações</b>	1870-1914 1915-1930	Idade do ouro Progresso paralisado
<b>Crescimento com base na produção industrial</b>	1930-1970 1970-2000	Substituição de importações Crise e reestruturação produtiva

Fonte: REIS (2001).

<sup>9</sup> “A expressão América Latina, vulgarizada nos Estados Unidos, durante muito tempo foi utilizada apenas com um sentido geográfico, para designar os países situados ao sul do Rio Grande. Longe de interessar-se pelo que existia de comum entre elas, as nações surgidas nas terras de colonização ibérica das Américas procuravam dar ênfase ao que era traço próprio de cada uma, num esforço de definição das personalidades nacionais respectivas” (FURTADO, 2007, p. 29). Diferenciavam-se apenas o Brasil, pela colonização portuguesa e o Haiti pela colonização francesa. Em 2009 a população na América Latina era composta por 569 milhões de pessoas, sendo o Brasil o maior país do continente.

<sup>10</sup> As produções agrícolas e os produtos de exportação se diferenciavam conforme o clima de cada região: clima temperado (Argentina e Uruguai), em seguida daqueles que exportavam produtos tropicais (Brasil, Colômbia, Equador, América Central e Caribe), bem como amplas regiões do México e Venezuela; e do grupo dos exportadores de produtos minerais (México, Chile, Peru, Bolívia e Venezuela) (FURTADO, 2007). Alguns países latino-americanos, mesmo após séculos de mudanças econômicas, continuam apresentando como principal economia a agrícola.

No transcorrer dos séculos conforme os dados do Quadro 1, as inúmeras transformações econômicas que ocorreram em cada período delinearam um modelo de sociedade. Partindo-se da historicidade neste item serão trabalhados os períodos que se destacam no Quadro 1, ou seja, o período colonial, as Guerras de Independência, o período de crescimento com base nas exportações e o período após a grande depressão: da industrialização à reestruturação produtiva. Um longo caminho a ser percorrido, mas necessário para entender o contexto econômico do final do século XX e início do século XXI.

A região da América Latina conviveu com a colonização espanhola e portuguesa entre 1500 e 1700, e com uma organização econômica e política baseada na exploração dos seus produtos primários. Um período que se caracterizava pela exploração predatória dos recursos naturais (extração de minerais e vegetais) da maioria dos países e pelo modelo agrário-exportador, onde o domínio Espanhol, principalmente, “ditava as regras” em conjunto com Portugal, e definiam os produtos e a quantidade que seriam produzidos.

A colonização espanhola e portuguesa na América Latina, desde os seus primórdios, “[...] se caracterizou pela organização de colônias de exploração, voltadas para incrementar o processo de acumulação primitiva do capital em curso nos países centrais” (ANTUNES, 2011, p. 17).

Neste período colonial, conforme Quadro 1, as explorações tinham como foco principal os metais preciosos, e, especificamente em alguns países, como o Brasil, a extração de produtos agrícolas, a região latino-americana, dispunha de ouro e prata em abundância, diferente de Espanha e Portugal, que exigiam a exploração destes produtos através do comércio exterior.

Ouro, prata, açúcar<sup>11</sup>: a economia colonial, mais abastecedora do que consumidora, estruturou-se em função das necessidades do mercado europeu, e a seu serviço. O valor das exportações latino-americanas de metais preciosos, durante longos períodos do século XVI, foi quatro vezes maior do que o valor das importações, compostas estas, sobretudo, de escravos, sal, vinho, azeite, armas, tecidos e artigos de luxo. Os recursos fluíam para que fossem acumulados pelas nações europeias emergentes (GALEANO, 2010, p. 52).

Ao mesmo tempo, a América Latina tinha apenas a opção de adquirir seus bens importados da Espanha e Portugal, e vendia seus produtos de exportação para este mercado, o que culminou na acumulação de grande parte dos metais preciosos por parte dos espanhóis e

---

<sup>11</sup> O açúcar era o produto agrícola mais importante para o cultivo nas terras latino-americanas, durante os primeiros três séculos após o descobrimento, multiplicaram-se os canaviais principalmente no Brasil e nas ilhas do Caribe (GALEANO, 2010).

portugueses, caracterizando a trajetória de dependência econômica da região que inicia neste período, pois: “A estrutura econômica das colônias ibéricas nasceu subordinada ao mercado externo e, em consequência, centralizada no setor exportador, que concentrava a renda e o poder” (GALEANO, 2010, p. 52).

Dessa forma, o direcionamento para a exportação, as características geológicas de estrutura e propriedades físicas, fez com que cada república tivesse somente uma gama limitada de produtos de exportação, o que também fragilizava o processo de desenvolvimento: “Sua trajetória econômica foi permeada por ciclos de prosperidade e depressão no comércio dos produtos de exportação, na maior parte do período genuinamente produtor primário, o que dificultou o desenvolvimento da região” (REIS, p. 170, 2001).

As regiões que inicialmente apresentavam os maiores depósitos de metais preciosos como o México, a Bolívia, o Peru e a Colômbia recebiam uma maior “atenção” dos colonizadores espanhóis. E, a cada descoberta de metais preciosos, em uma dessas regiões, surgia um novo agrupamento populacional, mesmo nos locais mais inóspitos possíveis; criavam-se acessos e estímulo ao comércio, conforme a abertura de novos canais econômicos forçados pela mineração.

Com as semelhanças em termos de estrutura entre alguns países, ocorria a produção dos mesmos produtos, estimulando uma concorrência na região e fortalecendo a desunião entre estes, desenvolvendo uma fragmentação regional<sup>12</sup>.

Um processo que inicia com a implantação, pelos espanhóis, da economia mineira<sup>13</sup>, o que também exigia da população, muitas vezes, uma mudança geográfica, desorganizando as famílias e a produção já existente. “Esgotados os depósitos aluvionais de mais fácil exploração, via de regra, a região se despovoava. Nas Antilhas, importante zona produtora de ouro na primeira metade do século XVI, ao esgotamento dos depósitos sucedeu-se o despovoamento [...]” (FURTADO, 2007, p. 64).

O período colonial também se caracterizou pelas grandes disputas políticas, e a economia, mesmo sofrendo algumas alterações, foi guiada pelos princípios do mercantilismo, ou seja, com a exportação de metais preciosos e a importação de produtos manufaturados. “Os metais arrebatados aos novos domínios coloniais estimularam o desenvolvimento europeu e até se pode dizer que o tornaram possível” (GALEANO, 2010, p. 44).

---

<sup>12</sup> Uma fragmentação que durou até o período da crise de 1929, suas consequências na região, modificaram a economia e o sistema produtivo, abrindo caminho para uma nova consciência latino-americana, originando um comércio mais diversificado entre os países (FURTADO, 2007).

<sup>13</sup> Diferente da maioria dos países da região, o Brasil iniciou tardiamente a exploração de ouro e prata, pois os portugueses descobriram por conta própria os rios que poderiam explorar, os índios da região não tinham tradição no uso dos metais (FURTADO, 2007).

Enquanto o mercado dos países centrais crescia economicamente, o mercado do mundo colonial participava de forma periférica, mas um sendo parte do outro, integrando o mesmo sistema. O setor artesanal, diferente da produção dos metais preciosos e produtos agrícolas, se mantinha protegido por algumas regulamentações, e apresentava um crescimento diante do pequeno poder aquisitivo dos habitantes da região (BULMER-THOMAS, 2010).

O período colonial também se caracterizou pelas disputas entre os colonizadores, e pelo grande massacre aos índios<sup>14</sup> da região latino-americana, e ao mesmo tempo “a economia colonial latino-americana valeu-se da maior concentração de força de trabalho até então conhecida, para tornar possível a maior concentração de riqueza com que jamais contou qualquer civilização na história mundial” (GALEANO, 2010, p. 64), que se caracterizava pela coerção e falta de trabalho livre.

A mão de obra indígena e a escrava<sup>15</sup>, importada pelos espanhóis e portugueses dos países africanos, principalmente, voltava-se para o trabalho nas minas e cultivo da cana-de-açúcar, entre outros produtos agrícolas, o que ocorreu por um longo período, coordenado pelo mercado internacional.

Os índios, inicialmente, foram a maior fonte de mão-de-obra para os espanhóis, a mineração dependia deste trabalho, os brancos eram somente os proprietários e ou supervisores das atividades. As condições de trabalho nas minerações e refinarias eram sempre insalubres e perigosas, as temperaturas elevadas, os espaços apertados, com pouca iluminação e ventilação. Além disso, ainda era necessário o transporte dos metais preciosos, o que acabou matando muitos trabalhadores, dentre estes, escravos e índios (BETHELL, 1990).

Tanto para os indivíduos como para as comunidades, a extração de ouro e prata principalmente, acarretou profundas consequências sociais, como por exemplo, a mudança dos espaços rurais para os novos espaços urbanos, além da exploração do trabalho (BETHELL, 1990).

O longo período colonial da América Latina testemunhou a exploração das terras, das riquezas, o massacre dos índios, a importação dos escravos e a extração do potencial da

---

<sup>14</sup> “Os índios das Américas somavam não menos do que 70 milhões, ou talvez mais, quando os conquistadores estrangeiros apareceram no horizonte; um século e meio depois estavam reduzidos tão só a 3,5 milhões” (GALEANO, 2010, p. 64).

<sup>15</sup> “As principais formas de trabalho existentes em nossa sociedade colonial desenvolveram-se entre os séculos XVI e XIX. Inicialmente, foi utilizado o trabalho indígena por meio do sistema conhecido como *encomiendas*, uma espécie de concessão pessoal na qual o colono se comprometia a garantir a subsistência dos indígenas, apropriando-se do seu trabalho. Em especial nas colônias de domínio espanhol, era comum a exploração do trabalho indígena, um modo de escravidão voltado à extração de metais preciosos (ouro e prata). Além disso, também no mundo colonial difundiu-se o trabalho escravo africano, resultado de um intenso tráfico humano da África para a América Latina, sob o controle das burguesias comerciais europeias em constituição que viviam de vários tipos de comércio, inclusive o humano” (ANTUNES, 2011, p. 18).

natureza ao extremo. E, em meados do século XIX, todos os países latino-americanos demonstravam-se favoráveis ao crescimento via incentivo das exportações, mas a realidade de cada região demonstrava o quanto a instabilidade política influenciava no desenvolvimento dos países, bem como a localização geográfica que facilitava, ou não, o transporte dos produtos.

E, entre os anos de 1810 a 1870, conforme destacado no Quadro 1, no período que pode se denominar de **Guerra da Independência**, os países começam a se independizar dos governos europeus, em sua maioria ao longo dos anos 20 daquele século, um processo que ficou marcado pelas divergências entre os países e na disputa pelas terras<sup>16</sup>, também se caracterizou pela “[...] formação do polo produtor de ouro e diamantes, ao qual coube o duplo papel de acelerar o povoamento de origem europeia e a formação de um mercado articulador das distintas regiões” (FURTADO, 2007, p. 73).

Cabe destacar que a expansão dos países no comércio internacional, em sua maioria, ocorreu com maior intensidade a partir dos anos 40 do século XIX, onde se configuraram três tipos de economia voltados à exportação de produtos primários: a) produtos agrícolas de clima temperado<sup>17</sup>; b) produtos agrícolas tropicais<sup>18</sup> e c) produtos minerais<sup>19</sup> (FURTADO, 2007).

Outro dado importante de se destacar foi o quanto o longo processo de domínio europeu, que a América Latina vivenciou, propiciou o surgimento de uma “nova” população composta pelos nativos das terras, por escravos vindos de outros países e pelos descendentes espanhóis nascidos na região, levando estes a lutarem pela independência dos países. Uma realidade que se observa ao verificar as etnias de cada país.

Neste período em que inicia o movimento de independência dos países, o pensamento dos donos das terras e de capitais baseava-se na ideia de que “[...] sólo se necesitaba capital y mano de obra calificada para aprovechar los recursos naturales del vasto interior inexplorado

---

<sup>16</sup> Um dos principais conflitos entre os países foi a Guerra do Paraguai, envolvendo a Argentina, o Brasil, Uruguai e Paraguai, pois os limites entre as fronteiras foi o principal motivo das lutas.

<sup>17</sup> Este primeiro grupo corresponde à Argentina e ao Uruguai, pelo uso extensivo da terra, o que propiciou uma rápida estruturação dos transportes e unificou o mercado interno, diante da qualidade dos produtos, a taxa de crescimento se mostrava elevada (FURTADO, 2007). “A inserção desses países no comércio internacional se realizou em concorrência com áreas coloniais e com a região escravista dos Estados Unidos” (FURTADO, 2007, p. 98).

<sup>18</sup> O segundo grupo era constituído por quase metade dos países latino-americanos, o Brasil, a Colômbia, o Equador, a América Central, o Caribe, o México e a Venezuela (FURTADO, 2007).

<sup>19</sup> O terceiro grupo, o México, o Chile, o Peru e a Bolívia, onde a produção artesanal foi substituída por uma produção em grande escala, mas controlada e administrada por capitais estrangeiros americanos, seu avanço ocorre com a desnacionalização da produção, onde o grande fluxo de renda não permanecia no mercado interno (FURTADO, 2007).

da América Latina, y tener acceso ilimitado a los ricos mercados de Europa occidental” (BULMER-THOMAS, 2010, p. 18).

Mas, com o passar dos séculos de história, o que se foi observando era o quanto esses planos não se concretizaram, ao focar-se o olhar sobre as 23 repúblicas, onde nenhuma delas pode se considerar desenvolvida e, na sua maioria, seguem apresentando altos índices de pobreza, desigualdade social e uma histórica precarização do trabalho. Pois, os redutos de riqueza são parte da história de todas as repúblicas, uma realidade permanente na maioria dos países, sendo que alguns ainda mantêm uma economia agrícola.

Romper com o período colonial e concretizar a independência das regiões foi um longo processo, que marcou quatro séculos de história e provocou o declínio das economias de Espanha e Portugal como potência mundial.

Com a ruptura do pacto colonial, isto é, quando a comercialização dos produtos coloniais deixou de ser feita através dos portos e alfândegas ibéricas para ligar-se diretamente à Inglaterra, a formação das nações na América Latina faz-se possível através de grupos sociais locais, cuja capacidade para estruturar um sistema local de controle político e econômico variou justamente em função do processo histórico de sua constituição no período colonial (CARDOSO; FALETTO, p. 56, 2011).

Ao longo dos séculos, cada país configurou-se com suas características próprias, particulares, destacando as similitudes e dissimilitudes econômicas e sociais da região.

A história revela o quanto os países latino-americanos estavam em conflito com os colonizadores espanhóis e portugueses, ao mesmo tempo, a estruturação dos Estados nacionais, em sua maioria, foi “acidentada”, pois não estavam em condições de se organizar como a antiga Metrópole, prevalecendo o localismo político e o poder que tenderam a deslocar-se para os que mantinham as terras<sup>20</sup> (FURTADO, 2007), conservando as desigualdades sociais e a concentração do capital, que já existiam neste período.

Um dos fatores negativos que marcaram este período foram as dívidas acumuladas pelos produtores, principalmente com a Igreja, que auxiliaram na imobilização dos primeiros anos de independência dos países. Mesmo com o fim dos encargos públicos não se modificam os altos custos dos produtos, pois se criam novos impostos chamados “coloniais”. E, a

---

<sup>20</sup> “O regime latifundiário tem sua origem no fato de que as terras foram inicialmente doadas em grandes quantidades a um número limitado de pessoas, que passaram a controlar, limitar e penalizar o acesso as mesmas. Esse controle se exercia tanto mais facilmente na medida em que as melhores terras eram aquelas que se beneficiavam de economias externas, proporcionadas por investimentos infra-estruturais realizados pelo governo. Os indivíduos que não dispusessem de recursos financeiros para adquirir terras e não desejassem trabalhar nos latifúndios, ou nestes não encontrassem trabalho, tinham que instalar-se em terras de inferior qualidade ou de localização economicamente desvantajosa, transformando-se, necessariamente, em minifundistas” (FURTADO, 2007, p. 130).

balança fiscal torna-se prejudicada diante dos gastos iniciais com as novas repúblicas, como por exemplo, as pensões pela participação nas guerras (BULMER-THOMAS, 2010).

As vantagens do livre comércio e o acesso ao mercado internacional de capitais contrabalançavam com as desvantagens do fim do regime colonial, pois os novos encargos aos produtos importados ocasionaram o desvio do comércio e a descapitalização das empresas existentes diante das guerras civis e mudanças políticas (BULMER-THOMAS, 2010).

O mercado de trabalho também se modifica após a independência dos países, principalmente para os grandes proprietários de terras, as migrações em massa diminuem drasticamente, assim como a escravatura e as diversas formas de coerção aos índios. Mas, nos países onde o trabalho escravo abastecia grande parte do mercado de trabalho, não ocorreram mudanças significativas, como no Brasil, Cuba e Peru (BULMER-THOMAS, 2010).

Em relação à economia da maioria dos países, o comércio exterior continua voltado para os produtos agrícolas, mas para alguns os investimentos na extração dos metais preciosos se mantinha, principalmente após os investimentos estrangeiros vindos da Inglaterra, mas o retorno a mesma não ocorreu conforme o esperado, pois quase todas as mineradoras foram à falência, diante da instabilidade política (FURTADO, 2007).

As relações da Inglaterra com os países latino-americanos ficaram concentradas principalmente ao comércio<sup>21</sup>, com o fim do império dos espanhóis<sup>22</sup> e portugueses<sup>23</sup>, os ingleses voltaram-se para a região com investimentos em fábricas, estradas de ferro e serviços básicos.

O Brasil com uma produção de ouro mais tardia, que inicia em meados do século XVIII, criou um campo propício para os ingleses. “Dessa forma, o ouro do Brasil, encaminhou-se em sua totalidade para a Inglaterra, permitindo que este país acumulasse vultosas reservas internacionais, sem as quais não lhe teria sido fácil enfrentar as guerras napoleônicas” (FURTADO, 2007, p. 76).

---

<sup>21</sup> “A presença inglesa assumia essencialmente a forma de organização de um comércio importador: surgiam as casas importadoras, que difundiam as manufaturas europeias, principalmente inglesas, modificando hábitos de consumo e acarretando a desagregação de atividades artesanais locais” (FURTADO, 2007, p. 80).

<sup>22</sup> “A desorganização dos impérios espanhol e português, na época das guerras napoleônicas, constitui o ato final de complexo processo histórico que se estende por todo o século XVIII e se liga diretamente às transformações econômicas e políticas ocorridas na Europa. As tratativas espanholas de diversificar as economias das colônias americanas enfrentaram dois obstáculos maiores: as barreiras protecionistas criadas nos principais mercados europeus pelo mercantilismo e a incapacidade da própria Espanha de abastecer as colônias de produtos manufaturados” (FURTADO, 2007, p. 74).

<sup>23</sup> “No caso de Portugal, a transição tivera início em fase muito anterior. O acordo de Methuen, firmado em 1703, dera à Inglaterra uma situação privilegiada no comércio brasileiro. Por esse acordo, Portugal, em troca de alguns favores no mercado inglês para os seus vinhos, abriu o próprio mercado e o das colônias, de forma irreversível, às manufaturas inglesas” (FURTADO, 2007, p. 75).



A América Latina, mesmo diante das dificuldades comerciais, continuou a investir na exportação agrícola, mas as restrições para alguns destes produtos, motivou uma decadência relativa de produtos tradicionais, e, por outro lado, houve também o auge da exportação do açúcar cubano<sup>24</sup>, como exemplo. Em outros países, como no Brasil, o café destacou-se<sup>25</sup>, bem como na Colômbia. O cacau foi considerado como tradicional nas exportações, mantinha as economias de Venezuela e Equador. A exportação do gado e seus subprodutos pela Argentina e Uruguai<sup>26</sup>.

O açúcar e o fumo conservaram suas características de produtos tipicamente coloniais até fins do século XIX. Foi a rápida expansão da demanda de café e cacau, a partir de meados do século XIX, que permitiu aos produtos desempenharem um papel dinâmico na integração da economia latino-americana no comércio internacional (FURTADO, 2007, p. 98).

Mesmo com a inserção das economias no comércio internacional, a população era predominantemente rural até início do século XX, apenas a Argentina e Uruguai, que diante de uma produção rentável desde o início das exportações, iniciaram um processo rápido de industrialização, pois eram produtos que concorriam com o mercado dos países desenvolvidos (FURTADO, 2007). Este período também se caracterizou pela inserção das discussões sobre as questões trabalhistas, agrária e educacional (SADER, 2009).

No final do século XIX as economias latino-americanas, principalmente os três países de maior extensão, Argentina<sup>27</sup>, Brasil<sup>28</sup> e México<sup>29</sup>, apresentavam dados que indicavam o percentual do crescimento destes países, pois a população aumentou consideravelmente,

---

<sup>24</sup> Cuba foi o primeiro país latino-americano a construir uma ferrovia, como resposta ao crescimento da indústria açucareira, inaugurado em 1838 (BULMER-THOMAS, 2010).

<sup>25</sup> O Brasil, especificamente São Paulo, no final do século XIX, abastecia dois terços da produção mundial de café (FURTADO, 2007). Ver Formação Econômica do Brasil, Celso Furtado.

<sup>26</sup> O Chile, precocemente se comparado a outros países da região, já no final do século XIX, “Ao invés de um extenso campesinato, desenvolvia-se ali uma concentrada classe operária mineira. Surgiam, assim, já no final do século XIX, um proletariado e, a partir dele, um rigoroso movimento operário – nascido antes da burguesia industrial” (SADER, 2009, p. 41).

<sup>27</sup> “[...] foi na Argentina que as modificações nesse período alcançaram sua significação maior. Nos dois decênios compreendidos entre 1890-4 e 1910-4, a população Argentina dobrou, passando de 3,6 milhões para 7,2 milhões de habitantes, a rede ferroviária do país passou de 12,7 milhões para 31,1 mil quilômetros, as exportações de cereais aumentaram de 1,038 milhão para 5,294 milhões de toneladas e as de carnes congeladas de 27 mil para 376 mil toneladas” (FURTADO, 2007, p. 103).

<sup>28</sup> “No Brasil, a população que era de 10,1 milhões de habitantes em 1872, alcançou 17,3 milhões em 1900 [...] Entre 1880 e 1910, a extensão das linhas de estrada de ferro em tráfego passou de 3,4 mil para 21,3 mil quilômetros. A exportação de café que era de cerca de 4 milhões de sacas (sessenta quilos) em 1880, aproximou-se dos 10 milhões em 1900 e superou os 16 milhões antes da Primeira Guerra Mundial” (FURTADO, 2007, p. 102).

<sup>29</sup> “No México a população passou de 9,4 milhões em 1877 a 15,2 milhões em 1910. No último dos quase três decênios do governo Porfírio Diaz (1900-10), a taxa média de crescimento anual do produto real per capita alcançou 3,1 por cento” (FURTADO, 2007, p. 102).

principalmente com a imigração, assim como a produção dos produtos para exportação e a extensão das estradas de ferro<sup>30</sup> (FURTADO, 2007).

Mas, logo a partir da Primeira Guerra Mundial, ocorreram importantes modificações nas economias mundiais, alterando o equilíbrio internacional do poder e o comércio global, diante da deterioração dos preços dos produtos primários nos mercados internacionais e da evolução da tecnologia que auxiliou na depreciação dos preços de matérias-primas (FURTADO, 2007), atingindo diretamente a economia dos países latino-americanos.

Entre os anos de 1913 e 1953, assinalou-se a persistência na modificação do comércio internacional, com o aumento da exportação de petróleo e do protecionismo nos países industrializados, e o crescimento de exportações entre estes países, diferenciando significativamente a participação dos países subdesenvolvidos neste período (FURTADO, 2007).

A Primeira Guerra Mundial, ao modificar os investimentos de capitais na América Latina, principalmente da Inglaterra, sofreu com a anulação dos empréstimos e conseqüentemente, com a dificuldade no pagamento das dívidas internas, possibilitando um novo campo de investimento para os Estados Unidos (BULMER-THOMAS, 2010).

Com o fim da I Guerra Mundial e após as modificações estruturais na economia mundial, os países latino-americanos ao diversificar a economia para não exportadora, iniciam a produção de outros tipos de recursos, mas não conseguiam fortalecer-se para uma competição externa semelhante aos produtos primários. Além disso, as exportações se concentravam nos países industrializados, em torno de 70%: Estados Unidos, Grã-Bretanha, França e Alemanha. Ou seja, as economias latino-americanas continuaram com um modelo de desenvolvimento que deixava os países expostos às adversidades que estavam ocorrendo mundialmente em relação aos produtos primários<sup>31</sup> (BULMER-THOMAS, 2010).

---

<sup>30</sup> “Quanto mais as economias agrário-exportadoras, próprias do mundo mercantil, desenvolviam atividades relacionadas ao universo capitalista, mais necessidades sentiam de incrementar seus empreendimentos industriais. Inicialmente, portanto, a diversificação dos negócios surgiu das demandas da própria economia agro-exportadora, que carecia da indústria têxtil, alimentícia, metalúrgica, etc.” (ANTUNES, 2011, p. 19). “Foi nesse marco histórico e estrutural, constituído especialmente a partir da segunda metade do século XIX, que começou a se formar a classe trabalhadora latino-americana, centrada principalmente nos centros exploradores de salitre, cobre, prata, carvão, gás e petróleo, na indústria têxtil, nos serviços portuários e ferroviários, na construção civil e em pequenos estabelecimentos fabris” (ANTUNES, 2011, p. 19).

<sup>31</sup> “Durante a primeira metade do século XIX, os mercados exteriores eram limitados e de difícil acesso. A Revolução Industrial, nessa primeira fase, apresentou duas características que se refletiram negativamente nos países latino-americanos: a concentração na Inglaterra, país possuidor de colônias capacitadas para supri-lo de produtos primários, particularmente os tropicais, e a preponderância da indústria têxtil algodoeira, cuja matéria-prima pôde ser produzida em larga escala nos Estados Unidos, à base de mão-de-obra escrava e a uma distância muito menor, numa época em que os transportes marítimos eram precários” (FURTADO, 2007, p. 81).

No início do período considerado a Grande Depressão, geralmente relacionado ao *crack* da Bolsa de Valores de *Wall Street* em outubro de 1929<sup>32</sup>, o percentual de exportação caiu drasticamente, mais de 50% em alguns países latino-americanos.

Além disso, os valores das exportações também apresentaram queda, os países mais afetados foram: Bolívia, Chile e México e tinham como principal produto os minerais. Outro grupo de países atingido pelas mudanças foi: Argentina, Brasil, Equador, Peru e os países da América Central, estes produziam em conjunto uma diversidade de produtos que vão desde alimentos a matérias-primas para a agricultura. E Cuba, que neste período exportava em grandes quantidades açúcar para os Estados Unidos, sofreu com uma diminuição drástica das exportações (BULMER-THOMAS, 2010).

[...] em alguns casos, a crise implicou somente o fortalecimento do domínio oligárquico dos grupos agroexportadores, e frequentemente através de formas militar-autoritárias para enfrentar o descontentamento produzido pelas medidas saneadoras e pela diminuição da capacidade de absorção de mão-de-obra do setor produtivo (CARDOSO; FALETTO, 2011).

Nenhum país latino-americano escapou da Grande Depressão<sup>33</sup>, alguns sofreram mais que outros as consequências diante da baixa dos preços na exportação e do declínio da mesma. “A amplitude e a profundidade da Depressão puseram em primeiro plano os aspectos conjunturais e ofuscaram a percepção dos fatores estruturais” (FURTADO, 2007, p. 107).

As políticas adotadas pelos países latino-americanos para estabilizar suas economias após a Grande Depressão pretendiam restaurar o equilíbrio interno, a curto e longo prazo.

Com a perda do dinamismo das exportações de produtos primários, após a evolução dos países industrializados, sua percepção foi adiada pela Grande Depressão. “A amplitude e a profundidade da Depressão puseram em primeiro plano os aspectos conjunturais e ofuscaram a percepção dos fatores estruturais” (FURTADO, 2007 p. 107). Um período onde o crescimento dos países latino-americanos ocorreu basicamente com as exportações, conforme os dados do Quadro 1, pois estes primeiros anos do século XX foram marcados pela Primeira Guerra Mundial, a Revolução Russa e a crise de 1929, modificando o rumo da história deste século (BORON, 1994).

---

<sup>32</sup> A crise de 1929 afetou profundamente os países latino-americanos, principalmente aqueles que já se encontravam e vivenciavam uma situação de crise, como o Brasil, com a superprodução de café e com a perda de posição no comércio da borracha (FURTADO, 2007).

<sup>33</sup> A maioria dos países que sobreviviam com a exportação de produtos primários sofreu consequências econômicas graves, como exemplo: “O preço do chá e do trigo caiu dois terços, o da seda bruta três quartos” (HOBSBAWN, 1994, p. 96). Deixando prostrados os países como Argentina, Brasil, Chile, Bolívia, Cuba, Equador, Peru, Uruguai, Paraguai, Venezuela, entre outros, que dependiam do comércio internacional. “Em suma, tornou a depressão global no sentido literal” (HOBSBAWN, 1994, p. 96).

A fragilidade econômica atingiu diretamente a política monetária, dificultando a recuperação dos países latino-americanos mesmo após a Grande Depressão, a qual gerou consequências significativas para esses países, como a perda dos preços de produtos de exportação, e a recuperação econômica da maioria dos países ocorreu somente a partir de 1936 com o fortalecimento do processo de industrialização<sup>34</sup> (BULMER-THOMAS, 2010).

As dificuldades econômicas enfrentadas pelos países latino-americanos continuaram a partir de 1939, com a Segunda Guerra Mundial, diante das dificuldades de abastecimento de produtos que eram importados, sinalizando uma mudança no comércio interno da região, favorecendo a relação entre alguns países. A crise na exportação incentivou o comércio entre os países latino-americanos, algo que não era fomentado começou a receber o apoio da maioria – foram criados acordos bilaterais, concessões tarifárias entre países vizinhos através do sistema de cooperação, o que evitou um colapso nas exportações do período<sup>35</sup>.

O modelo econômico chamado de industrialização por substituição de importações<sup>36</sup>, uma Contribuição da CEPAL à integração econômica regional, objetivava o entendimento do regionalismo na América Latina e o estímulo ao desenvolvimento econômico<sup>37</sup>, pois “na América Latina não só as exportações eram praticamente a única componente autônoma do crescimento da renda, como também o setor exportador representava o centro dinâmico de toda a economia” (TAVARES, 2000, p. 220). E, após as duas grandes guerras, com a crise econômica mundial, a América Latina reduz significativamente as exportações<sup>38</sup>, onde surge a proposta cepalina.

---

<sup>34</sup> “É nesse contexto de transição do mundo capitalista agrárioexportador para o urbanoindustrial que percebemos a intensificação da ação do Estado, que procurava criar organismos sindicais oficialistas, a fim de barrar as lutas sociais autônomas desencadeadas pelas correntes revolucionárias do movimento operário. O nascente Estado burguês latino-americano desejava, assim, abrir seus canais de controle junto aos trabalhadores, tendência que se intensificou a partir dos anos de 1930 por meio de uma política que pretendia ‘integrar’ os trabalhadores a ordem burguesa” (ANTUNES, 2011, p. 21).

<sup>35</sup> Como exemplo de tais mudanças cita-se: as exportações de têxteis brasileiros cresceram consideravelmente, bem como a Argentina, que, além das exportações entre os países latino-americanos, expandiram-se as exportações para África do Sul (BULMER-THOMAS, 2010).

<sup>36</sup> O processo de industrialização por substituição de importações foi uma Contribuição da CEPAL à integração econômica regional, auxiliando no entendimento do regionalismo na América Latina e no desenvolvimento econômico.

<sup>37</sup> Este projeto desenvolveu-se de forma mais acentuada na Argentina, no Brasil e no México, e, um pouco menos marcada, no Chile, na Colômbia e no Peru. “Esses processos vieram acompanhados de projetos político-ideológicos de caráter nacional, que fortaleciam a classe trabalhadora, os sindicatos e as forças partidárias de caráter nacional, assim como de ideologias e identidades nacionalistas. Ao mesmo tempo, constituíram-se novos blocos sociais no poder” (SADER, 2009, p. 49).

<sup>38</sup> “A profundidade do desequilíbrio externo fez com que a maior parte dos governos adotasse uma série de medidas tendentes a defender o mercado interno dos efeitos da crise no mercado internacional. Medidas que consistiriam basicamente em restrições e controle das importações, elevação da taxa de câmbio e compra de excedentes ou financiamento de estoques, visando antes defender-se contra o desequilíbrio externo do que estimular a atividade interna” (TAVARES, 2000, p. 223).

Inicialmente, a substituição de alguns bens antes importados possibilitou a alguns países uma recuperação rápida de sua economia, pois proporcionou um aumento do Produto Interno Bruto – PIB em algumas regiões, mas, ao mesmo tempo, com o aumento da produção industrial de bens de consumo, surge a demanda de outros bens como os intermediários e de equipamentos (FURTADO, 2007).

O setor externo não deixou de desempenhar papel relevante em nossos países; apenas houve uma mudança significativa nas suas funções. Em vez de ser o fator diretamente responsável pelo crescimento da renda, através do aumento das exportações, sua contribuição passou a ser decisiva no processo de diversificação da estrutura produtiva, mediante a importação de equipamentos e bens intermediários (TAVARES, 2000, p. 224).

Os países que mantinham fábricas financiadas pelos Estados Unidos, como Argentina, Brasil, Chile e México, durante o período da guerra, buscaram outros consumidores, os setores produtivos e o próprio Estado; eram produtos como: cimento, maquinarias, plásticos, produtos químicos, entre outros, o que auxiliou na nova etapa da industrialização – a industrialização por substituição de importação (BULMER-THOMAS, 2010).

A substituição de importações avançou principalmente nos países que já haviam iniciado o processo de industrialização, como a Argentina, o Brasil, o Chile e o México, ou seja, que minimamente mantinham os equipamentos necessários à produção, o “incremento” ficou na intensificação dos turnos de trabalho. Tal produção foi necessária devido à demanda interna que anteriormente era suprida pelas importações.

Ao mesmo tempo, a demanda pelo aumento na produção de produtos antes importados, ao longo do processo, criou problemas estruturais e pressões inflacionárias, que tinham como foco: a) a inelasticidade da oferta de produtos agrícolas – que necessitava de investimento em tecnologia, diante do aumento da população urbana e da demanda de produtos; b) a inadequação da infraestrutura – a nova estrutura produtiva exigia maior investimento em transportes, pois muitos produtos produzidos no interior necessitavam de um deslocamento considerável, assim como outros serviços básicos; c) a inadequação do fator humano disponível a curto prazo – apesar da abundante mão-de-obra, a falta de qualificação apresentava-se como uma dificuldade na produção, sendo que os países que receberam imigrantes europeus, principalmente, foram aqueles que iniciaram atividades com características mais empresariais; d) a inadequação das estruturas fiscais – com a diminuição das importações, reduziu-se a fonte fiscal e, e) aumento dos encargos financeiros – com a elevação dos preços dos equipamentos importados (RODRÍGUEZ, 2009).

Mas, a inadequação era visível em vários setores ainda primários, como: infraestrutura, produtos agrícolas e na educação – falta de qualificação dos trabalhadores, uma realidade que se assemelha à necessidade dos jovens no século XXI.

Neste período de desenvolvimento interno, uma das modificações expressivas foi a mudança no papel do Estado<sup>39</sup>, que se voltou ao mercado interno, controlando as tarifas alfandegárias, investindo internamente,<sup>40</sup> apoiando os projetos do aço, petróleo, das grandes centrais elétricas, entre outros setores voltados ao desenvolvimento.

De uma maneira geral, pode-se aferir que das mudanças na estrutura industrial nos países surge um novo perfil de Estado na América Latina, com características intervencionistas, com novas responsabilidades estatais como o investimento em transporte e serviços públicos, além do surgimento de novas indústrias.

A indústria, voltada para o mercado interno, acompanhava a demanda de consumo de produtos não duráveis<sup>41</sup>, produtos duráveis<sup>42</sup> e os bens de capital<sup>43</sup>. Um período onde surge uma diversidade de empresas tanto públicas quanto privadas como de pequeno e médio porte.

Ao mesmo tempo, criou-se um grande êxodo rural, uma redução significativa no campo, que demonstra as grandes transformações na região latino-americana, o que culminou na elevação do índice de desemprego no meio urbano diante da urbanização acelerada em alguns países (CARDOSO; FALETTO, 2011).

Com a elevação gradual na taxa de crescimento da população nos centros urbanos, inicia-se um processo de subemprego, principalmente dos trabalhadores que vinham do meio rural, fortalecendo neste período o setor informal de trabalho, que será destaque no item posterior, além do aumento da pobreza urbana.

O que também se destaca neste período da década de 1950 e 1960 são os investimentos em capacitação de mão-de-obra, criam-se bases para o início de um processo de capacitação maciça, conforme a demanda de mercado, pois o elevado percentual de mão-de-obra necessitava de qualificação para dar conta da demanda real no período. Mas, eram limitações complexas, pois se tratava de processos produtivos com tecnologia avançada e novas atividades industriais (RODRÍGUEZ, 2009).

Além dos problemas de qualificação dos trabalhadores, as limitações do mercado também demonstravam um entrave no desenvolvimento econômico, e, na década de 1960 a

---

<sup>39</sup> Ver a obra de Atílio A. Boron, “Estado, capitalismo e democracia na América Latina”, 1994.

<sup>40</sup> No período anterior a industrialização, o Estado envolvia-se somente nas exportações e latifundiários, era um “mediador” dos investimentos externos (CARDOSO; FALETTO, 2011).

<sup>41</sup> São os produtos como alimentação, bebidas, entre outros pouco duráveis para consumo.

<sup>42</sup> São os bens adquiridos com maior durabilidade como eletrodoméstico, automóveis, entre outros.

<sup>43</sup> São os bens de produção, aqueles utilizados para a produção de outros bens.

taxa de crescimento industrial na América Latina diminuiu consideravelmente, se comparada com a década anterior, sendo logo revertida, pois a posição da economia mundial neste período era de crescimento, a chamada “era do ouro” (RODRÍGUEZ, 2009). “Até em casos como da Argentina e do Chile, que naqueles anos eram vistos como pouco dinâmicos, sobretudo quando contrastados com os do Brasil e México, foram registradas taxas de crescimento elevadas [...]” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 192).

Mas, com a elevação da dívida externa, na década de 70, após a crise do petróleo, inicia-se uma nova fase da economia mundial. Nessa perspectiva, de uma maneira geral, a América Latina ficou novamente em uma situação frágil, pois as exportações dos produtos primários, marca da maioria dos países da região, não apresentaram o retorno suficiente para o pagamento da dívida externa durante a década de 80. Mesmo com o crescimento da dívida, a industrialização mantinha-se a todo vapor, e sua meta tornava-se criar uma indústria competitiva no mercado internacional e reduzir custos com melhor qualidade.

Em alguns países, o endividamento externo financiou experimentos radicais de política econômica baseados em fórmulas de “abertura até a morte”. Tais foram os casos dos países do Cone Sul (Argentina, Chile e, em menor medida o Uruguai) na segunda metade dos anos 1970 (RODRÍGUEZ, 2009, p. 197).

Tais políticas de abertura comercial e também financeira levaram os países citados acima a interromper uma trajetória de aprendizagem de processos produtivos. Para outros países, como o Brasil, a dívida contribuiu para o financiamento da base industrial, mas finalizou com a recessão no início dos anos de 1980.

A participação do Estado na economia, como resposta às falhas do mercado, auxiliou no pagamento das dívidas, mas não reduziu a grande desigualdade na distribuição da renda na maioria das repúblicas latino-americanas<sup>44</sup>. Esta desigualdade, que a princípio foi produto da desigual distribuição da terra, herdada de tempos coloniais, foi reforçada pela concentração industrial e financeira no século XX, através da qual a distribuição da renda da América Latina é uma das piores do mundo.

São muitas as teorias que tratam sobre o desenvolvimento econômico da América Latina, uma delas é a **teoria da dependência**<sup>45</sup>, que é parte de grandes obras teóricas que consideram como o principal obstáculo ao desenvolvimento econômico latino-americano, suas desigualdades relacionais e a marcante dependência dos países desenvolvidos.

---

<sup>44</sup> No Brasil, entre as décadas de 1960 e 1980, a população 40% mais pobre sofre com a queda da renda nacional de 17,3% para 14,5%, por outro lado, a renda dos mais ricos subiu de 39,0% para 44,0% (BORON, 1994).

<sup>45</sup> Ver a obra de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto – Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica. 2011.

Por fatores externos e internos dos países da região, a partir de 1980, as economias latino-americanas iniciam um processo de crise, que afetou diretamente o setor produtivo – as indústrias.

Nos documentos da CEPAL (2000), a década de 80 é conhecida como “a década perdida”, ao focar o olhar no desenvolvimento dos países. São diversos os motivos que caracterizam o período de desequilíbrios macroeconômicos, como, por exemplo: as mudanças tecnológicas que mundialmente encontravam-se mais avançadas que na região, bem como “[...] o desgaste da capacidade financeira e de gestão dos governos, a frustração de um número crescente de pessoas que tentam incorporar-se ao mercado de trabalho, o mau aproveitamento dos recursos naturais e a degradação deles e do meio ambiente” (CEPAL, 2000, p. 890).

Muitos governos avançam para novos projetos políticos mais pluralistas e participativos<sup>46</sup>, ao mesmo tempo, alguns países já iniciavam os ajustes econômicos, com um custo social muito elevado, principalmente para a população com renda média e baixa (CEPAL, 2000).

“Essa década de desenvolvimento perdido e de aprendizagem dolorosa equivaleu, possivelmente, a conjunturas históricas que tiveram que ser vivenciadas em todas as experiências bem-sucedidas de industrialização tardia” (CEPAL, 2000, p. 891).

Uma crise econômica que se agrava com a recessão dos países centrais, as taxas de investimento diminuem, ocorre uma queda do produto per capita, um descontrole inflacionário, e como consequência um aumento das desigualdades e pobreza na maioria dos países latino-americanos. “Esse ‘fracasso’ da ideologia desenvolvimentista montou o cenário para o ataque neoliberal, desferido pelos regimes Thatcher e Reagan, pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Fórum Econômico Mundial de Davos” (WALLERSTEIN, 2009, p. 62).

O cenário econômico nesta década de 80 demonstra a peculiaridade que a caracteriza:

[...] os graves desequilíbrios macroeconômicos, as dificuldades para superá-los e o peso da virtual inércia recessiva que implica sua superação; a acentuação dos problemas do setor externo [...] o marcado atraso na incorporação de tecnologia e a paralela obsolescência dos ativos fixos; o significado aumento do subemprego, assim como do desemprego aberto (RODRÍGUEZ, 2009, p. 542).

---

<sup>46</sup> Como exemplo o Brasil, que no final de década de 80 aprova a Constituição Cidadã (1988).



A década de 80 para os países latino-americanos pode ser considerada como a década de uma das maiores crises econômica e financeira, com repercussões sociais graves que repercutiram nos anos 90<sup>47</sup>.

Ao longo do processo histórico cada país se desenvolveu de forma distinta, dependendo do seu processo de organização do Estado, de classes, dos partidos, dos sindicatos e do movimento de industrialização que ocorria em cada território, mas nenhum deles superou a situação de subdesenvolvimento produzida historicamente<sup>48</sup>.

A adoção de novas medidas de cunho liberal na maioria dos países, como os ajustes estruturais, modificou novamente a economia latino-americana, principalmente, afetando os trabalhadores e especificamente a juventude que, a partir dos anos 90, encontra um novo cenário econômico na região, tema que será objeto do próximo item deste capítulo.

## 2.2 OS AJUSTES ESTRUTURAIS NA AMÉRICA LATINA A PARTIR DOS ANOS 90

A proposta de iniciar os ajustes estruturais, principalmente a partir dos anos 90, na América Latina surge diante do déficit dos países periféricos, com a necessidade de restringir os gastos e reduzir o desequilíbrio externo, através de políticas de estabilização, com a participação dos bancos transnacionais e FMI – Fundo Monetário Internacional.

As reformas econômicas vivenciadas pelos países latino-americanos, principalmente nas décadas de 1980 e 1990, caracterizam mudanças significativas na estrutura financeira internacional que afetam diretamente os países periféricos, onde se destaca: a abertura comercial, a liberalização financeira e as privatizações que modificam o futuro do mercado de trabalho e das relações e condições deste.

A redução do tamanho e das atribuições no papel do Estado também caracteriza este período, onde se inicia um ciclo de privatizações dos serviços públicos e favorecimento dos investimentos estrangeiros – mudanças que objetivavam a aceleração do crescimento econômico e aumento de produtividade.

A América Latina, durante os anos em que vivencia a implementação dos ajustes, sente o agravamento de suas consequências ao olhar para a sua história, pela sua

---

<sup>47</sup> “[...] os alentadores avanços políticos registrados nos anos 80 foram acompanhados por uma marcada piora das condições de vida das grandes maiorias nacionais, o que só pode colocar sombras sobre o futuro da democracia nos nossos países (BORON, 1994, p. 12).

<sup>48</sup> É necessário reconhecer a historicidade da situação de subdesenvolvimento dos países latino-americanos, analisar como estas economias se vincularam ao mercado mundial. “A dependência da situação de subdesenvolvimento implica socialmente uma forma de dominação que se manifesta por uma série de características no modo de atuação e na orientação dos grupos que no sistema econômico aparecem como produtores ou como consumidores” (CARDOSO; FALETTTO, 2000, p. 507-508).

heterogeneidade estrutural, “[...] que resulta de uma síntese contemporânea da formação histórica das sociedades latino-americanas” (SOARES, 2001, p. 25), e pela coexistência de formas produtivas e relações sociais que correspondem a diferentes fases do desenvolvimento da região (SOARES, 2001).

Além das formas produtivas e relações sociais, deve-se incluir nestas características o que se herdou do passado colonial, das sucessivas transformações ao longo dos séculos, conforme descritas nos itens anteriores, que envolve três grandes dimensões: a) as estruturas de produção que compreendem estabelecimentos de grande escala e alta tecnologia e, ao mesmo tempo, atividades pré-industriais<sup>49</sup>; b) a diversidade das relações sociais que se estabelecem nestas estruturas produtivas, por um lado, os locais de maior produtividade, com relações trabalhistas juridicamente claras, e por outro, no meio rural, relações senhoriais, nas áreas metropolitanas a existência das relações informais de trabalho e a precarização e, c) a esfera política, que corresponde à organização institucional (SOARES, 2001).

São tendências que se repetem e perduram na região, mantendo as condições distributivas já existentes, mas torna-se relevante especificar as semelhanças e as diferenças na implementação dos ajustes, conforme a política econômica vigente.

Diante da crise especialmente de acumulação, como a iniciada na década de 70, um dos eixos a ser reestruturado é o processo produtivo. Os ajustes propostos para a América Latina nos anos 90 foram discutidos e formulados durante a grande crise mundial, que ocorreu durante toda a década de 80 – foram desmontes que intensificaram a crise financeira e produtiva da economia, afetando de forma diferenciada cada região<sup>50</sup>.

As orientações de ajuste que foram propostas para a América Latina, discutidas e definidas durante a década de 80, convergem para o chamado Consenso de Washington<sup>51</sup>,

---

<sup>49</sup> “Três aspectos são considerados básicos aqui: a produtividade física do trabalho, a escala operacional dos estabelecimentos, e a divisão, especialização e hierarquização de funções produtivas” (SOARES, 2001, p. 25).

<sup>50</sup> “De maneira a compreender a implementação das reformas estruturais efetivadas no espaço latino-americano, a partir da década de 90, é importante caracterizarem-se as condições, a formação política, social e econômica dessa realidade em suas particularidades. São elas articuladas à análise da totalidade concreta, ao conjunto de mediações e determinações econômicas, políticas e sociais internacionais que explicam e justificam as reformas estruturais enquanto movimento de rearticulação do capital da lógica do capitalismo e de sua relação de exploração e desigualdade configurada, dentre outros, pela necessária subordinação dos países periféricos ao internacional” (OLIVEIRA, 2005, p. 69).

<sup>51</sup> Ficaram conhecidas como Consenso de Washington as recomendações para os países da América Latina, definidas em reunião realizada em 1989, em Washington, na qual participaram economistas do FMI – Fundo Monetário Internacional, do BM – Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e Organização Mundial do Comércio. “Essas recomendações foram constituídas de dez regras, assumidas como política oficial do FMI em 1990, e compreendiam o seguinte: a) disciplina fiscal; b) redução dos gastos públicos; c) reforma tributária; d) juros de mercado; e) câmbio de mercado; f) abertura comercial; g) eliminação das restrições ao investimento estrangeiro direto; h) privatização das estatais; i) desregulamentação econômica e trabalhista; j) defesa do direito à propriedade intelectual” (MARQUES, 2010, p. 07).

propostas de cunho teórico liberal, através de políticas “[...] liberalizantes, privatizantes e de mercado” (SOARES, 2009, p. 14), como resposta a crise econômica nos países periféricos<sup>52</sup>.

Assim, são mudanças no contexto internacional, com um ajuste global, um período de significativa expansão do capitalismo, que fortaleceu o desenvolvimento da globalização<sup>53</sup> financeira e produtiva. Esse novo modelo traz consigo transformações estruturais, que afetam grande parcela da população. “Por trás de todas essas medidas está a ideia central de que é o livre jogo das forças de mercado, sem nenhuma interferência, o que levaria a uma melhor utilização dos fatores produtivos em benefício de toda a coletividade” (SOARES, 2009, p. 15).

Experimentava-se uma forçada liberalização nos mercados da América Latina, aumentando a competitividade e exigindo maior “eficiência” dos trabalhadores, e, por outro lado, um protecionismo dos países centrais diante do mercado. “O ‘mercado’, mais do que o bem-estar da população, agora se tornava a medida de toda atividade adequada do Estado” (WALLERSTEIN, 2009, p. 62).

Mas, transformações desiguais ocorreram, se comparados os países centrais com os periféricos, tanto os frutos do progresso técnico e tecnológico, quanto os custos sociais<sup>54</sup>, que serão tratados no item posterior.

Embora as ações de ajuste e reforma nos países latino-americanos se concentrem a partir dos anos 80, o Chile já na década de 70 iniciou este processo na região<sup>55</sup>. Foram os primeiros ensaios de medidas consideradas parciais, como a renegociação de dívidas (SOARES, 2009), e, nos anos 80 o país foca-se no corte de salários, com o objetivo de diminuí-lo.

A América Latina, durante a década de 80, vivenciou, diferentemente em cada país, a crise e suas resistências, demonstrando o quanto os programas de estabilização não foram suficientes para a superação desta realidade, em sua maioria, todos se voltaram para o

---

<sup>52</sup> “O chamado Consenso de Washington – inverteu a maioria dos dogmas do desenvolvimentismo. A industrialização por substituição de importações era agora definida como um processo de favorecimento corrupto; a construção estatal, como alimentando uma burocracia inchada; a ajuda financeira dos países ricos, como dinheiro derramado na sarjeta; e as estruturas paraestatais, como barreiras mortais para uma atividade empresarial lucrativa” (WALLERSTEIN, 2009, p. 62).

<sup>53</sup> O fenômeno da globalização projeta para o final do século XX uma versão atualizada da ideologia econômica liberal, com a possibilidade de exercer a livre circulação de capital, bem como do livre comércio (FIORI, 1997). Além do crescimento de grandes empresas transnacionais, mobilidade do capital e acesso à informação.

<sup>54</sup> Os custos sociais, em grande parte, recaíram para os países periféricos, mas os países centrais também iniciam um processo de modificações em termos de equidade social, principalmente após a flexibilização nas relações de trabalho (SOARES, 2009).

<sup>55</sup> “O Chile de Pinochet começou seus programas de maneira dura: desregulamentação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos” (ANDERSON, 1995, p. 19).

refinanciamento e novos empréstimos junto ao FMI – Fundo Monetário Internacional e o BM – Banco Mundial<sup>56</sup>.

Como principais pontos da reforma estrutural, destacam-se: a **liberalização das importações** que era defendida pelos reformadores como necessário para o desenvolvimento e crescimentos dos países, pois argumentavam que o protecionismo reduzia a eficiência da economia e afastava da competição do mercado; a **reforma financeira interna**<sup>57</sup>; as **privatizações**, onde grandes empresas estatais, que surgiram principalmente nos anos de 1970, são vendidas a empresas privadas nacionais e internacionais; a **reforma tributária**, onde se reduziu os impostos para o comércio e para as exportações e a **abertura de conta de capital**<sup>58</sup> (STALLINGS; PERES, 2002).

A década de 90 é marcada pela diversidade e intensidade das reformas, os objetivos se diferenciavam, mas todos tinham a intenção de aumentar a abertura dos mercados, a competitividade, liberarem as transações econômicas, os preços, bem como as atividades produtivas, diminuindo a participação do Estado na economia<sup>59</sup>.

As formas que as políticas de ajuste assumem, nos diferentes países, poderiam ser situadas num espectro que vai desde aquelas que possuem um caráter mais ‘doutrinário’ ou mais ‘puro’, no qual se aplicam estritamente os princípios do liberalismo econômico, até aquelas de tipo pragmático, quase sempre mais afeitas ao ritmo e à gradualidade determinadas pelos interesses dominantes em cada país (SOARES, 2009, p. 24).

O tempo de cada país e a intensidade se diferencia conforme a opção utilizada, as estratégias de desenvolvimento, o tipo de trajetória política, econômica e social, alguns optaram por ajustes que ocorreram gradualmente outros mais radicais, independente da

<sup>56</sup> Como exemplo, na Argentina, “Coube ao movimento piqueteiro e de recuperação de fábricas ser o maior protagonista da resistência ao neoliberalismo – um cenário que se repetiu em quase toda a América Latina. Movimentos sociais, velhos e novos, destacaram-se na resistência aos governos neoliberais e aos seus programas de privatizações, retração do Estado nos planos econômico e social, abertura acelerada da economia, dinamização do desenvolvimento centrado na exportação e no consumo de luxo, e precarização das relações de trabalho. [...] As centrais sindicais, debilitadas pelo aumento exponencial do desemprego e da precarização estrutural das relações de trabalho, participaram deste confronto, mas perderam o lugar central que tiveram nas décadas anteriores no campo popular” (SADER, 2009, p. 45).

<sup>57</sup> Este item da reforma indicava o controle das taxas de juros sobre: os empréstimos bancários, os depósitos bancários e a relação entre reservas e depósitos (STALLINGS; PERES, 2002).

<sup>58</sup> Índices de: controle sobre os investimentos estrangeiros diretos; limites a repatriação dos lucros e dos pagamentos de juros; controle sobre os créditos externos e relação entre reservas e depósitos (STALLINGS; PERES, 2002).

<sup>59</sup> “O período pós 1990, em que são incorporados ao mundo das finanças desreguladas e globalizadas, os ‘mercados emergentes’, do ex-mundo socialista e da América Latina. É a hora em que se universaliza a revolução neoliberal, promovendo por todos os lados a desregulação e a abertura das economias nacionais, permitindo que a globalização financeira alcance uma dimensão territorial sem precedentes, mesmo quando não incluía a maior parte dos estados nacionais” (FIORI, 1997, p. 91).

posição em que se encontrava o setor produtivo<sup>60</sup>. Mas, o que não se poderia negar, é que o neoliberalismo:

É um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante lucidamente decidido a transformar o mundo a sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional (ANDERSON, 1995, p. 22).

Um movimento que atingiu todos os países latino-americanos, tendo como uma das mais importantes metas a reestruturação do Estado, agravando o autoritarismo, com uma nova roupagem “democrática”, bem como as políticas públicas que sofreram com os desmontes de direitos já conquistados, e voltaram-se à intensificação da concorrência entre as grandes empresas, que objetivam cada vez mais lucros: “[...] que são o verdadeiro motor do desenvolvimento histórico do capitalismo” (VALENCIA, 2009, p. 112).

A década de 90 foi marcada pela ofensiva da política neoliberal e, ao mesmo tempo, pela resistência dos movimentos sociais, pois:

O neoliberalismo conseguiu criar um consenso em torno de suas políticas, contando com forte propaganda internacional, mas jogando também com o fantasma da inflação, o ponto de apoio fundamental na América Latina para a criminalização do Estado e a introdução de duras políticas de ajustes fiscal (SADER, 2009, p. 45).

Ao mesmo tempo, a corrida tecnológica envolve os países em escala global, todos se encontram atrelados a ela, sentindo seu “custo” direto no mercado de trabalho, pois a produção de tecnologia torna-se de grande escala, mas com redução nos custos e no tempo de produção. A América Latina, ao inscrever-se neste processo de globalização, participa de forma ativa da expansão do comércio internacional com forte concentração no comércio de bens e serviços.

Mas, é notável o quanto o progresso tecnológico concentra-se nos países centrais, principalmente em relação aos aspectos de pesquisa e desenvolvimento, bem como os ramos que concentram o maior progresso técnico. “O progresso técnico se configura como base essencial dos processos de acumulação, por sua vez chave da dinâmica da expansão produtiva” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 589).

---

<sup>60</sup> O Chile que iniciou os ajustes na década de 70 vivenciou uma experiência considerada radical; bem como a Argentina, Bolívia e Peru na década de 80, o Brasil considerado mais cauteloso, tardiamente na década de 90 (SOARES, 2009).

Uma realidade que se verifica na América Latina ao se observar o número de programas de capacitação para a juventude que surgiram a partir dos anos 90, pois embora os jovens a partir desta década sejam “inseridos” na era da informação, este acesso fica restrito a poucos.

O movimento de globalização de algumas indústrias e fábricas também reproduz, em escala mundial, os processos de contratação e especialização do trabalho, no espaço local. As atividades ou funções que exigem menor especialização como a montagem, se aloca nas regiões periféricas, e as atividades que exigem conhecimentos mais especializados e com maiores avanços tecnológicos em regiões avançadas.

Os países latino-americanos, identificados como economias periféricas, não obtém uma alternativa diferente daquela imposta pelos países centrais, ou seja, uma forte desvantagem histórica no que se refere ao desenvolvimento tecnológico, até mesmo ao observar os avanços na industrialização de alguns países da região<sup>61</sup>.

Os grandes centros continuam concentrando o progresso técnico, os ramos mais dinâmicos e as principais decisões quanto à localização e atuação das empresas transnacionais, assim como os modos de articulação e de desenvolvimento dos conglomerados que a conformam (RODRÍGUEZ, 2009, p. 589).

A reestruturação produtiva e tecnológica carrega consequências de médio e longo prazo à região, aos países e principalmente à população. Ao ampliar a exploração de recursos naturais, a emissão de gases poluentes, a falta de infraestrutura básica como saneamento, potencializa um agravamento das desigualdades.

Diante de tais disparidades entre países centrais e periféricos, as políticas de cooperação e alianças tornam-se “aliadas” como forma de compensação, onde se definem três componentes que caracterizam a chamada **estratégia de competitividade sistêmica**:

A primeira destas é tornar estáveis os **sistemas de inovação**, como forma de acelerar a acumulação de capacidades tecnológicas. “Tais sistemas têm em sua base os investimentos em educação, em capacitação em distintos âmbitos e, com graus diversos de concreção ou especificidade, em vários tipos e níveis de formação em ciência e tecnologia” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 591-592), atividades lideradas pelo Estado em parceria com o setor privado. Experiência que a América Latina começa a vivenciar fortemente a partir dos anos 90, tendo como um dos focos a juventude. Mas, de que forma estas experiências vêm ocorrendo?

---

<sup>61</sup> A respeito do debate entre centro e periferia, para um maior aprofundamento, ver Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Octavio Rodriguez, entre outros.

O segundo componente refere-se à **transformação das estruturas produtivas**, se destina ao mercado de exportação, com o incentivo a ampliação dos ramos de atividade (RODRÍGUEZ, 2009). E, o terceiro componente refere-se à **infraestrutura**, além de voltar-se à melhoria da estrutura viária, objetiva: “[...] a necessidade de corrigir o déficit regulatório, de racionalizar o uso dos passivos contingentes, de incidir com decisão na eficiência das empresas públicas” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 592).

Tais estratégias eram utilizadas pelos países, com intensidade diferenciada, assim como o retorno de cada componente, mas a adoção dessas propostas não modificou o resultado obtido ao longo dos anos, pois não foi suficiente para modificar a estrutura produtiva, a expansão da produção de forma continuada, bem como uma posição mais segura no mercado internacional.

Contudo, o caráter da educação e da produção do conhecimento recebe um reconhecimento crescente dos países latino-americanos, como uma forma de investimento para o desenvolvimento. A ideia de qualificação e desenvolvimento de aptidões torna-se o foco para a “competitividade internacional”, e, neste cenário surgem os diversos **programas de capacitação para a juventude**, objeto do próximo capítulo.

Os anos 90, que deveriam servir para a institucionalização da ordem global neoliberal, na abertura das fronteiras entre os países, em curto prazo não resultaram em uma mudança positiva na economia dos países, pelo contrário, houve um agravamento nos programas de bem-estar-social, um aumento do desemprego e das desigualdades.

As reações políticas foram ocorrendo de diversas formas, com a criação de novos partidos, demonstrações populares pelos movimentos sociais, bem como a criação do Fórum Social Mundial em janeiro de 2001<sup>62</sup>.

A desnacionalização foi acentuada. No ano 2000, das 200 maiores empresas exportadoras 98 eram estrangeiras. No período de 1998-2000, das 100 principais empresas manufatureiras, 59 eram estrangeiras e controlavam 62% das vendas. Os estrangeiros também controlavam respectivamente 76,5% e 54,5% dos ativos totais dos bancos (LEIVA, 2009, p. 152).

A década de 90 apresentou o maior índice de investimentos estrangeiros, devido às privatizações, e, na primeira metade da década de 2000 vivencia a diminuição destes. O incentivo para tais investimentos foi um grande atrativo, investidores europeus e americanos disputavam este mercado.

---

<sup>62</sup> O Fórum Social Mundial tinha como um dos objetivos a contraposição ao Fórum Econômico Mundial de Davos, o primeiro FSM ocorreu em Porto Alegre-RS/ Brasil.

Na Tabela 1, abaixo, se destacam os setores de investimento por países da região, entre 1996 e 2003.

**Tabela 1** - América Latina: distribuição setorial do investimento estrangeiro direto – 1996 – 2003 (em porcentagem).

SETORES	PAÍSES						Total
	Argentina	Brasil	Chile	Colômbia	Equador	México	
Primários	42,7	4,1	27,8	19,2	84,8	1,0	13,6
Manufaturados	18,6	24,0	11,5	18,0	3,8	47,9	27,9
Serviços	30,9	71,9	60,7	62,9	11,4	51,1	57,3
Outros	7,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2

**Fonte:** LEIVA (2009).

Os dados da Tabela 1 indicam que a maior distribuição setorial do investimento estrangeiro na maioria dos países latino-americanos, entre 1996 e 2003, ocorreu no setor de serviços, que seriam os investimentos em bancos, seguros, associações de fundos de pensão e em serviços públicos residenciais como: água, luz, gás e telefonia (LEIVA, 2009). “Isso demonstra que, com a globalização, a América Latina foi uma região de disputa aberta entre os Estados Unidos e Europa. Na realidade, ocorreu um verdadeiro processo de absorção por parte do capitalismo desenvolvido” (LEIVA, 2009, p. 153).

Mas, com as crises financeiras que iniciam, como exemplo, no final da década de 90 no Brasil e no início da década de 2000 na Argentina, modificam-se os fluxos de capital na região, e, mesmo após uma reorganização dos países, os investidores retiram seus investimentos, mantendo a dependência dos países centrais. “A maior parte da América Latina permanece altamente dependente dos mercados financeiros internacionais, que, em troca, impõem uma série de obrigações aos governos latino-americanos” (KAY, 2009, p. 370), uma realidade permanente nos países latino-americanos deste o período colonial como já citado no item anterior.

E a situação econômica no início da primeira década do século XXI demonstra o aprofundamento do desenvolvimento desigual e do subdesenvolvimento na América Latina, ao se avaliar a inserção dos países na economia mundial, através do crescimento do investimento estrangeiro, com a compra de muitas empresas já existentes.

No período de 2000 a 2010, os resultados dos ajustes iniciados em 90 continuam indicando os desafios da América Latina para a transição de uma sociedade de capitalismo industrial tardio para uma sociedade de informação e conhecimento. Observam-se nesta



década pequenas taxas de crescimento em alguns países, mas, em sua maioria, os investimentos estrangeiros diminuíram e as moedas perderam valor em comparação ao dólar (SEGRERA, 2009).

A percepção de que, por um lado, sem o mercado, ninguém pode viver e, por outro, de que, somente com o mercado, também não pode viver uma crescente maioria das populações, dá-se em um contexto de aumento da escravidão, da servidão pessoal e da economia informal na forma de pequena produção mercantil independente; ou melhor, do intercâmbio da força de trabalho e produtos, evitando o mercado, à maneira dos movimentos *piqueteros*<sup>63</sup> na Argentina (SEGRERA, 2009, p. 349).

Alguns movimentos na América Latina surgem como resposta de uma realidade excludente que se aprofunda com os ajustes estruturais, aumentando as mobilizações sociais e políticas, lutando contra um contexto internacional social-democrata – países europeus e os Estados Unidos. Além destes, o próprio ciclo recessivo da economia mundial e a fragilidade do Estado para o desenvolvimento de políticas públicas, dificultam uma possibilidade de mudança.

“A globalização não acarretou uma convergência ou menores desigualdades entre os países e dentro deles, como pregavam os neoliberais; pelo contrário, acarretou desigualdades crescentes” (KAY, 2009, p. 364), beneficiando apenas um percentual de países, regiões, diferente da maior parte da população latino-americana. “Como consequência disso, a globalização está associada a novos padrões de estratificação global, nos quais alguns Estados, sociedades e comunidades tornaram-se cada vez mais implicados na ordem global, ao passo que outros cada vez mais marginalizados” (KAY, 2009, p. 364).

Assim como a própria desigualdade entre a sociedade latino-americana, onde poucos detêm um grande percentual da economia e muitos uma pequena parcela, a disparidade entre os países centrais e periféricos se repete entre a população e os países<sup>64</sup>.

Sob este aspecto, destaca-se que muitos países latino-americanos ainda convivem com uma economia agrícola, com relações contraditórias, que envolvem o processo de reprodução do capitalismo, criando consequências sociais, acerca dos quais se problematizará no próximo item.

---

<sup>63</sup> Este movimento argentino demonstra uma organização dos desempregados em forma de auto-gestão e governo de caráter comunitário (SEGRERA, 2009).

<sup>64</sup> A diferença econômica entre os países latino-americanos cresceu nos últimos 25 anos. Os países maiores obtiveram uma possibilidade de crescimento industrial diferente que os países menores, que ficaram somente em atividades de agricultura e outros tradicionais (KAY, 2009).

### 2.3 O RECRUDESCIMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA A PARTIR DOS ANOS 90

Os ajustes estruturais na área econômica, que foram implantados na América Latina, durante a década de 80 e 90 principalmente, são parte das redefinições do campo político-institucional e das relações sociais. Com a mundialização do capitalismo e a globalização dos mercados, as mudanças afetam diretamente as relações de trabalho, direitos antes adquiridos, bem como as políticas públicas – uma realidade que se insere gradativamente, nestas duas décadas citadas, afetando diretamente o ingresso do jovem no mundo do trabalho.

As modificações estruturais criaram efeitos arrasadores e estão focalizadas em grande parte da população que necessita de políticas públicas para a manutenção das suas necessidades básicas, como saúde, educação e assistência social. Mas, ao longo dos anos 90, principalmente, o que se observou na América Latina foi: a intensificação dos problemas relacionados ao trabalho, a falta ou o agravamento de infraestrutura pública, o retorno de doenças que estavam sob controle, o aumento da violência nas grandes cidade, entre outros.

Também se observou uma modificação na faixa etária da população, com o aumento da expectativa de vida ao longo dos anos; diante da urbanização das cidades e os avanços da medicina, cresce o número de pessoas idosas, e, ao mesmo tempo, aumenta o acesso aos sistemas de saúde e seguridade social, bem como do número de jovens que pressionam o mercado de trabalho por uma oportunidade.

Outro fator que revela as consequências dos ajustes estruturais na América Latina é o aumento da desigualdade social na região, bem como do aumento da extrema pobreza na maioria dos países, surgindo, na década de 90, na maioria dos países, programas de transferência de renda para famílias que se encontram nesta posição.

Modifica-se o papel do Estado, diminuindo sua função social e acentuando o papel do mercado, como se o mesmo fosse solucionar os problemas de desemprego e desigualdade social existentes, sendo um dos propósitos dos ajustes de recorte neoliberal.

As propostas encaminhadas pelo Consenso de Washington e pelo Banco Mundial, conforme descritas no item anterior, eram direcionadas ao investimento nas “pessoas”, principalmente a saúde e educação. “Considerava-se que tais políticas tinham valor duplo: levariam à maior produtividade, e, portanto, ao melhor desempenho econômico, e, ao mesmo tempo, aumentariam a equidade e a mobilidade em sociedades muito desiguais” (STALLINGS; PERES, 2002, p. 73).

Apesar do grande impacto social, a década de 90 apresentou uma pequena elevação nos gastos sociais em algumas áreas, na maioria dos países e, ao mesmo tempo, uma falta de qualidade e incentivo nas principais políticas, o que revelava a fragmentação das propostas e a necessidade de uma reforma na área social.

A seguridade social foi uma das áreas onde cresceu o gasto social, assim como na educação, pela exigência de maior cobertura e melhor qualidade, e na saúde, após algumas reformas, um maior acesso, mas tais investimentos não atenderam a necessidade real dos países.

Com a reestruturação produtiva e o seu conjunto de inovações tecnológicas de base microeletrônica, e de uma “nova” organização do trabalho, com o uso do modelo flexível, a competitividade torna-se a lógica do mercado, em razão de sua concorrência intercapitalista, modificando as relações e condições de trabalho, implementando a flexibilização e aprofundando a precarização do trabalho<sup>65</sup>.

Elementos que estão impondo,

[...] em todas as dimensões das relações sociais e humanas: nas fábricas, nas oficinas, na indústria, nas localidades, regiões e países, assim como na vida cotidiana, que cada vez mais fica exposta às vicissitudes que marcam e sobredeterminam a lógica do capital na sua vertente neoliberal e mercantilista (VALENCIA, 2009, p. 120).

As modificações no mundo do trabalho, ao longo do processo de ajustes, provocaram um maior desemprego estrutural, pois o aumento da produtividade do trabalho, por um lado, intensifica as formas de extração de mais valia, por outro, economiza mão-de-obra, possibilitando a “competitividade” diante do mercado globalizado, bem como o aumento do desemprego, a precarização do trabalho, aumento da informalização e de atividades precárias.

Dados que justificam o aumento das atividades informais, terceirizadas, horistas, subcontratados, e do setor de serviços, diminuem os vínculos de trabalho por assalariamento, bem como a contribuição para a Previdência Social em todos os países, torna-se natural a alteração da legislação trabalhista e aumentam as críticas aos sistemas de proteção social.

[...] os patrões tiraram proveito da volatilidade do mercado, do aumento da competição, do estreitamento das margens de lucro, do enfraquecimento do poder sindical e da grande mão-de-obra excedente, para imporem regimes e contratos de trabalho mais flexíveis (OLIVEIRA, 2005, p. 56).

---

<sup>65</sup> Entende-se por precarização do trabalho o processo crescente de perda de direitos, os regimes de exploração do trabalho, o livre-arbítrio dos empregadores (VALENCIA, 2009).

Situação que impacta negativamente nos salários e nos direitos antes adquiridos, além de gerar insegurança, mas “apresentada” como inevitável diante da concorrência e da modernização tecnológica<sup>66</sup>. A fim de justificar esta situação, os intelectuais orgânicos da classe dominante<sup>67</sup> utilizam argumentos que na sua essência assemelham-se aos utilizados pelo movimento Luddista<sup>68</sup>, durante a Revolução Industrial, ao culpabilizar o maquinário pela situação, fetichizando<sup>69</sup> o processo em curso e seu real objetivo de elevar as taxas de acumulação. É este contexto de transformações, de preservação de interesses e de lutas desiguais que a juventude encontra para sua inserção no mercado de trabalho.

Os investimentos em educação, embora fossem mínimos, desencadearam uma melhora no nível educacional em geral na América Latina, a partir dos anos 90, principalmente na educação primária, atingindo diretamente os jovens, mas uma realidade que não se mostrava suficiente para competir por melhores salários e trabalho diante da baixa qualificação<sup>70</sup>, tema que será aprofundado no próximo capítulo.

Ao mesmo tempo, as novas vagas do mercado de trabalho foram mínimas, principalmente aquelas assalariadas, o que contribui para a superexploração<sup>71</sup> do trabalho; e as organizações sindicais, que mantinham um papel de resistência e conquista de direitos, tornam-se fracas, sem força política.

Hoje, essa nova divisão internacional do trabalho está redefinindo e pressionando as antigas periferias dependentes da América Latina para adotarem mudanças de ordem econômica, produtiva e trabalhista, de acordo com a (nova) lógica da mundialização do capital, caracterizada pela simultaneidade dos seus ciclos econômicos (produção-circulação-produção) e pelo predomínio do neo-imperialismo como forma dominante do modo de produção (VALENCIA, 2009, p. 114).

---

<sup>66</sup> Como exemplo, a Argentina, o Chile e o Uruguai, apresentavam um dos sistemas de proteção social mais avançado, “Estados com capacidade reguladora, processos de expansão do mercado interno, de fomento ao desenvolvimento econômico, de garantias dos direitos sociais da população e de prestação de serviços. A mais brutal repressão que conheceram em suas histórias abriu campo para os modelos neoliberais, os quais produziram modalidades de Estados mínimos, privatizando parte do patrimônio público – praticamente todo, no caso Argentino – e abolindo direitos sociais conquistados ao longo de muitas décadas de luta” (SADER, 2009, p. 50).

<sup>67</sup> São os intelectuais cuja função e atuações criam condições favoráveis a sua hegemonia.

<sup>68</sup> Luddismo foi um movimento que ficou bastante conhecido em 1811, na Inglaterra, e que pregava a condenação da mecanização do trabalho, uma das maiores consequências da Revolução Industrial. O nome do movimento deriva de Ned Ludd, um de seus líderes e autor das primeiras cartas que ameaçavam os industriais da cidade de Nottingham.

<sup>69</sup> Forma de aparência que oculta a essência, isso é, mascara a relação social.

<sup>70</sup> Como exemplo: “A situação se mostrava particularmente grave no Brasil, onde quase 60% da força de trabalho tinham seis anos ou menos de estudo em meados da década de 1990” (STALLINGS; PERES, 2002, p. 133).

<sup>71</sup> A noção de superexploração explica como o capitalismo se reproduz nas economias periféricas, embora se considere como uma violação do valor da força de trabalho, não significa uma maior exploração. “A superexploração remete a uma forma de exploração em que não se respeita o valor da força de trabalho” (OSÓRIO, 2009, p. 175).

Uma realidade que inicia na década de 90 e predomina na primeira década do século XXI, ou seja, onde o que se observa é um aumento da flexibilização do trabalho e sua superexploração, essenciais para a sobrevivência do capitalismo<sup>72</sup>.

A abertura dos mercados tem demonstrado o quanto a globalização tem atingido, economicamente e socialmente, não apenas os países latino-americanos, mas também os países centrais, criando novas periferias, formada pelas migrações em nível internacional, regional e local, no interior do próprio centro do capitalismo (VALENCIA, 2009).

Tal realidade cria, além de novas consequências sociais, uma concorrência que força os países latino-americanos a manter o valor da mão-de-obra sempre mais baixo, mantendo a lógica de exploração dos monopólios centrais, mesmo em período de crise destes países<sup>73</sup>.

“As mudanças nas relações sociais de produção, que o capitalismo conseguiu com a globalização, expressam-se em todas as categorias econômicas e na forma de síntese nos lucros globais, na taxa de lucro e na reprodução do capital” (LEIVA, 2009, p. 149).

Aprofundando também o atraso social da região, diante da demanda de competitividade e do incentivo para aderir a novos riscos do mercado, o que atinge diretamente a educação, o emprego e a proteção social.

Em relação à educação, embora se observe um incentivo para a universalização da educação primária em todos os países, os níveis secundário e superior apresentam dados muito inferiores se comparados com países centrais, o que dificulta a competitividade de vagas, melhores salários e direitos sociais.

Mesmo com um pequeno aumento dos investimentos na educação, principalmente na primária, na década de 2000, como forma de incentivar e potencializar as “capacidades” e “competências” dos jovens, a qualidade do ensino revela a fragilidade desta política.

Mas, é necessário destacar que os investimentos na área social, na América Latina, aumentaram durante a primeira década de 2000, uma tendência que se fortaleceu, principalmente através dos programas de transferência de renda, como forma de potencializar

---

<sup>72</sup> Torna-se relevante destacar que a reforma trabalhista da União Européia, que inicia nos anos 2000, vêm atingindo diretamente a classe trabalhadora destes países, bem como o desmonte do Estado de bem-estar, através da flexibilização da jornada de trabalho, muitas vezes ampliando-a apenas para a garantia do emprego, além dos deslocamentos das empresas transnacionais para locais onde o valor dos salários encontra-se mais baixo, uma realidade que não atinge somente a América Latina neste século XXI (VALENCIA, 2009).

<sup>73</sup> “As maiores conquistas do neoliberalismo não aconteceram no plano econômico, campo que canalizava suas maiores promessas, mas nos planos social e ideológico. A combinação entre políticas de ‘flexibilização laboral’ – que na realidade se trata de precarização laboral, de expropriação do direito ao contrato formal de trabalho -, desemprego resultante de ajustes fiscais em nível governamental e demissões maciças no setor privado, enfraqueceu profundamente os sindicatos e a capacidade negociadora dos trabalhadores, fragmentou e atomizou a força de trabalho, deslocou os temas do trabalho e das relações de trabalho para o debate político” (SADER, 2009, p. 51).

o desenvolvimento econômico dos países: “Desse modo, a participação do gasto social no PIB passou de 12,2% no período de 1990-1991 para 18,4% em 2007-2008. [...] aumentou consideravelmente a sua participação no orçamento, de pouco menos de 45% a cerca de 65% dos gasto público total<sup>74</sup>” (CEPAL, 2010, p. 33).

As medidas redistributivas executadas pelos governos incidem nas faixas etárias de crianças e jovens, através da transferência de renda às famílias com crianças e adolescentes, bem como para a juventude com o objetivo de formação para o emprego. São programas voltados para famílias de baixa renda, que, para receber tais valores, devem seguir condicionalidades voltadas à saúde e à educação, principalmente, configurando uma forma de controle da população beneficiária, e não um direito.

Os programas de capacitação e inserção ao trabalho para a juventude, que surgem principalmente na década de 90, são também parte deste aumento dos investimentos na Política de Assistência Social e do Trabalho, e surgem com objetivo de inserir os jovens no mercado, muitos deles, investindo na educação, mas este debate será aprofundado no próximo capítulo, que trata sobre a juventude e o mercado de trabalho: concepção, configuração e modalidade dos programas.

---

<sup>74</sup> Cabe salientar que existem diferenças significativas no percentual de investimento no gasto social entre os países da região, alguns com menos de 8% do PIB, como Equador, Guatemala e Peru, e outros até um quinto do PIB como Argentina, Brasil, e Uruguai (CEPAL, 2010).

### **3 A JUVENTUDE LATINO-AMERICANA E O MERCADO DE TRABALHO: CONFIGURAÇÃO E MODALIDADES DOS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO E INSERÇÃO**

O caminho que vem percorrendo a juventude latino-americana, no século XXI, traz em sua bagagem um histórico de grandes transformações; são séculos de história, mudanças econômicas, políticas e sociais, conforme descritas no capítulo anterior, que repercutem diretamente no cotidiano dos jovens que se encontram inseridos ou não no mercado de trabalho ou em programas voltados à capacitação.

As consequências das reformas estruturais e da introdução de políticas de estabilização, principalmente no final do século XX, afetaram a América Latina acarretando a introdução de novas políticas para a juventude e na criação de programas voltados à capacitação e inserção do jovem no mercado de trabalho através dos organismos internacionais.

Para tanto, ao longo do capítulo, procura-se estabelecer uma reflexão que articula alguns conceitos de juventude e o papel da educação neste período de vida. Na segunda parte do capítulo, propõe-se uma reflexão que articula o surgimento dos programas de capacitação para a juventude com as transformações no mundo do trabalho, principalmente na América Latina. E, por fim, um mapeamento dos programas que surgiram a partir de 1990 em alguns países da América Latina.

#### **3.1 JUVENTUDE LATINO-AMERICANA: suas configurações e o papel da educação**

Sendo o foco desta tese os programas de capacitação para a juventude, torna-se relevante conceituar a juventude em seu aspecto histórico, político, sociológico e cultural, pois, ao longo da história, o papel do jovem na sociedade também se modificou.

O imaginário sobre o conceito de juventude remete a diversas associações, tanto positivas quanto negativas, ou seja, pode estar relacionada à beleza, alegria e jovialidade, como para a violência, rebeldia entre outros. Mas de fato, a busca do jovem sempre esteve associada a sua passagem para a vida adulta, em “como” vivenciar este período de transição.

A educação historicamente esteve associada à juventude, como uma possibilidade de concretizar além das mudanças físicas, as sociais e políticas – um olhar que inicia na Europa, no século XIX, com o surgimento das instituições de ensino (CRUZ; SILVA, 2006).

O século XIX potencializou outras imagens acerca do protagonismo social da juventude. Assim como outros atores sociais, a juventude na sociedade moderna vivência a dialética da sociedade burguesa, em sua busca por incorporar ou substituir o status aristocrático por outras atitudes e posturas socioculturais (CRUZ; SILVA, 2006, p. 03).

Assim, incorporando ideias e atitudes que eram compartilhadas socialmente pelos jovens, nos limites societários que se encontravam inseridos. E, para exemplificar o quanto os jovens foram historicamente configurando **juventudes**, destaca-se a juventude operária, que logo no início do século XIX, na Europa, já formava grande parte da força de trabalho nas fábricas, onde assumiam todos os deveres dos adultos, mas sem os mesmos direitos (PERROT, 1996). “O século XIX tem medo de sua juventude, e particularmente de sua juventude operária, da qual se teme a vagabundagem, a libertinagem e o espírito contestador” (PERROT, 1996, p. 85), caracterizados por três figuras simbólicas: o **aprendiz**, o **apache de Paris** e a **pequena operária de costura** (PERROT, 1996).

O **aprendiz** seria aquele jovem que deixava seu trabalho para voltar-se às ruas da cidade, praticando alguns tipos de furtos, desordens e tumultos, sustentava-se por bicos, rompendo seus laços com a família e vivendo isoladamente<sup>75</sup>. Diferente do aprendiz, os **apaches de Paris**<sup>76</sup>, que surgem no final do século XIX e início do XX, eram jovens entre 18 e 20 anos, que viviam em grupos nas grandes cidades, conhecidos por praticar delitos como uma forma de responder à sociedade suas imposições e a condição de proletário dos pais (PERROT, 1996).

Os **apaches**, embora vivessem na periferia de Paris, reivindicavam o centro da cidade, o consumo de bens e vestuário e sonhavam em frequentar bons lugares (PERROT, 1996). Em relação à **pequena operária da costura**, idealizada pelo romantismo do período, e pela imaginação dos homens, era também conhecida como a *grisette* ou costureirinha galante (PERROT, 1996).

Mas, estes grupos eram uma parcela da juventude, em sua maioria, eram jovens operários, que se encontravam cotidianamente nas fábricas, revelando com o passar do tempo, o grande mal para a saúde que tal realidade impunha à juventude, bem como para as crianças que ainda se encontravam nas fábricas (PERROT, 1996). As relações de trabalho neste período eram precárias, os jovens recebiam somente alojamento e alimentação, além da falta

<sup>75</sup> “[...] o aprendiz é o burro de carga da oficina, bom para tudo e para nada [...] até constituem o meio essencial de transporte de mercadorias” (PERROT, 1996, p. 105).

<sup>76</sup> Uma denominação que surge da imprensa, ao mencionar os delitos dos jovens. “Michelle Perrot (1988) ao estudar os porquês da denominação deste grupo social de Apaches, percebeu que, dentre as várias explicações colocadas, havia a associação com a ideia de índios selvagens que não se adequavam aos valores vigentes” (CRUZ; SILVA, 2006, p. 04).



de higiene nos locais, em sua maioria, não mantinham contrato de trabalho por escrito até final do século XIX.

O trabalho na fábrica para o jovem era muitas vezes também familiar, pois sua atividade poderia estar voltada a auxiliar os pais ou irmãos, e aqueles que recebiam salário, o mesmo era incorporado ao deles. Além disso, deixavam de frequentar a escola, sendo este um dos principais propósitos dos jovens ao ingressar nas fábricas (PERROT, 1996).

Em 1892, final do século XIX, as leis voltadas ao trabalho começam a se modificar na Europa, fixando em 13 anos de idade para ingresso, um controle que ocorria principalmente nas grandes indústrias, limitando a jornada dos menores de 16 anos a dez horas, apenas após os 18 anos o regime se assemelhava aos adultos (PERROT, 1996). Um movimento que indica o fim do trabalho infantil, mas mantendo o incentivo para os jovens a partir dos 13 anos. O início da idade adulta era considerado quando o jovem adquiria a independência financeira, o casamento ou a constituição de família.

No final do século XIX e início do XX, a juventude também começa a ser caracterizada como juventude-problema. Como exemplo, a imagem da **juventude fascista** (Itália), **a juventude nazista** (Alemanha), bem como da **juventude transviada** nos Estados Unidos (PASSERINI, 1996).

Os jovens que acompanharam o regime fascista<sup>77</sup> durante seus 20 anos de dominação do país, tanto na Alemanha quanto na Inglaterra, viveram uma realidade onde a relação entre juventude e valores patrióticos estava sempre em primeiro plano.

O nascimento das organizações juvenis fascistas coincidiu com a fundação dos grupos fascistas (*fasci sansepolcristi*) em 1919, quando se formaram as Vanguardas estudantis com a finalidade de enquadrar militarmente os estudantes; estes últimos participaram das violências dos dois anos sucessivos ao lado dos esquadrões fascistas (PASSERINI, 1996, p. 322).

Destaca-se também que os próprios líderes do movimento tinham idade entre 18 e 40 anos, ou seja, faziam parte da própria geração, fortalecendo a conexão juventude/guerra.

Em relação à **juventude nazista**, o ser jovem, não se referia principalmente a um grupo social ou as mudanças biológicas, mas principalmente à vinculação de uma ideia de *Weltanschauung* – nacional – socialista (MICHAUD, 1996).

---

<sup>77</sup> Na Itália, “No imediato pós-guerra, tratou-se, sobretudo, de estudantes provenientes da pequena burguesia urbana, submetido à crise que atingia as categorias com renda fixa; de novo seus membros mais jovens se encontraram expostos ao desemprego e subemprego, o que era acentuado pela condição de ex-combatentes” (PASSERINI, 1996, p. 322).

A escola era considerada como o local onde a “aprendizagem” focava-se na discriminação pelos judeus, a saudação “Heil Hitler” era repetida em torno de 150 vezes pelos jovens no seu cotidiano. As juventudes hitleristas deviam ser as verdadeiras escolas da nação, pois tinham por dever iniciar um processo de educação permanente. As atividades físicas para os jovens também iniciavam fortemente nos 10 anos de idade. Assim como o “casamento biológico”, onde as jovens eram estimuladas pelo *Führer* a engravidar como uma forma de assegurar a reprodução do “material humano” (MICHAUD, 1996) – uma realidade que estimulou os jovens por muitos anos.

Na década de 1950, diferente da realidade europeia, surge nos Estados Unidos o termo *teenager* para conceituar a juventude e suas características, onde as discussões sobre adolescência que iniciaram nos primeiros anos do século XX, se concretizam logo após a Segunda Guerra Mundial. Neste ano surge também o estatuto legal e social que regulamentava o período da adolescência (PASSERINI, 1996).

Os *teenagers* caracterizavam uma geração considerada “privilegiada” nos Estados Unidos, pois se destacavam pela coesão, o autoconhecimento e espírito comunitário diante dos interesses comuns, um dos clássicos que os simbolizava eram os filmes de James Dean e também Elvis Presley, entre outros (PASSERINI, 1996).

Na América Latina, no século XX, logo após o período que sucede a II Guerra Mundial, a juventude começou a conquistar um novo espaço em diversas áreas como: na ciência, na igreja, na sociedade, na mídia e no mercado. Um período onde a industrialização iniciada nos países latino-americanos, visualiza o jovem como sujeito de direitos e de consumo (BARBIANI, 2007). “No momento em que inicia o ingresso na sociedade ampla, o jovem descortina condições e possibilidades de existência que o tornam consciente tanto das condições reais como das emergentes” (IANNI, 1968, p. 228).

Um período onde a urbanização, a migração das famílias do campo para a cidade auxiliam na descoberta de novos produtos de consumo e novas possibilidades para o jovem, que também se caracterizou pela inserção do mesmo a ação política em alguns países (IANNI, 1968).

A denominação desta etapa de vida também se modificou ao longo do tempo, chamado de: adolescência<sup>78</sup>, puberdade, jovem, fase adulta, jovem adulto e de juventude,

---

<sup>78</sup> “Adolescência é uma fase de preparação psicossocial para a idade adulta e a sociedade, fase da definição de uma identidade e de uma individualidade [...] É um estágio em que os desenvolvimentos pré-genitais, genitais e psicológicos da infância encontram padrões culturais de um meio social no qual o indivíduo terá de se realizar e continuar a evolução” (GROPPO, 2000, p. 61). Uma realidade muitas vezes difícil de encontrar, diante da realidade social dos países, muitas vezes, algumas etapas não são vivenciadas.

termos que conceituam essa fase de transição em diversas áreas, na psicologia, na sociologia e na educação.

Antigamente, e não tanto, o trânsito da infância à idade adulta não contava com esse “fole” temporal e anímico que hoje é a juventude, e era garantido por ritos de passagem consagrados, assim como pela incorporação precoce dos homens à vida produtiva e das mulheres à vida reprodutiva. As divisões sexual e etária do trabalho deixavam pouco espaço para ser jovem e refletir sobre a juventude (CEPAL; AECID; SEGIB; OIJ, 2008, p. 09).

As transformações que ocorreram também refletem as mudanças no papel da família a partir do período de urbanização e industrialização<sup>79</sup>, o que influencia diretamente a juventude, pois o aumento do número de mulheres que começam a ingressar no mercado de trabalho modifica as relações familiares, bem como do ingresso dos jovens em uma atividade de trabalho. Além disso, os meios de informação de massa invadem as casas com imagens “idealizadas” de família e juventude.

São diferentes cenários que surgem para os jovens, e o mais observado eram aqueles que expressassem a rebeldia e o descontentamento frente à realidade social; um perfil que muda ao longo do tempo, diante das próprias contradições da sociedade de mercado e das desigualdades sociais, principalmente pelo empobrecimento e a falta de oportunidades.

A sua inserção social também se modificou ao longo dos anos, na década de 60, a juventude caracterizava-se pelo protagonismo em questões políticas, sociais, culturais e nos conflitos de gerações, predominantes neste período<sup>80</sup>. A partir dos anos 70, com as mudanças econômicas e políticas, o foco da juventude também se fixa na luta pela inserção no mercado de trabalho (SPOSITO, 1997).

Torna-se relevante destacar que a idade da juventude, que tem sido utilizado pela maioria dos programas de capacitação na América Latina, compõe jovens de 15 a 29 anos<sup>81</sup>, um novo recorte temporal, mas alguns institutos de pesquisa ainda realizam o levantamento de dados somente até os 24 anos.

---

<sup>79</sup> A partir deste período de industrialização, observa-se uma cronologização da vida, na tentativa de delimitar os estágios/fases que se vivencia.

<sup>80</sup> “A juventude típica do século XX, a juventude ‘rebelde-sem-causa’, radical ou delinquente é, primordialmente, uma imagem baseada no jovem das chamadas ‘novas classes médias’. [...] São outras juventudes que construíram para si representações e relações sociais concretas distintas, em diversos graus, do padrão considerado ideal ou típico da juventude em sua época” (GROPPO, 2000, p. 16).

<sup>81</sup> Como exemplo, a partir da série dos Censos Demográficos brasileiros é possível avaliar a evolução do contingente de 15 a 24 anos de idade. Muito embora os efetivos absolutos apresentem uma tendência de crescimento, este experimenta um paulatino processo de desaceleração a partir da década de 70. Em 1940, eram 8,2 milhões de jovens neste grupo etário e 30 anos depois estes jovens e adultos jovens já somavam 18,5 milhões. Em anos mais recentes, 1991 e 1996, os respectivos censos populacionais enumeraram 28,6 e 31,1 milhões de pessoas de 15 a 24 anos de idade. (IBGE, População Jovem no Brasil, p. 02).

Os diferentes recortes geracionais<sup>82</sup> do público-alvo dos programas para a juventude, conforme os dados que serão apresentados no item 3.3, indicam o quanto o conceito de juventude, em cada sociedade, está vinculado à estrutura social em que este jovem vive, seu universo específico, além da dimensão psicossocial.

A Sociologia, ao conceituar a categoria juventude, foca-se na situação social dos jovens e sua transição para a fase adulta. “Neste sentido a ideia de juventude comportaria, de forma ambígua, características de uma categoria social determinada por critérios biológicos e características representativas de grupos e/ou indivíduos que se identificam social e culturalmente” (CRUZ; SILVA, 2006, p. 08).

A juventude, neste novo recorte geracional, destaca-se também por ser um período de inserção no mercado de trabalho. Jovens que cotidianamente pressionam a economia para a “criação” de novos postos de trabalho, uma contracorrente, uma oferta mais elevada que a demanda existente. “O período da juventude prolonga-se na medida em que os processos de emancipação dos jovens são retardados por diversos motivos, como a ampliação do período de formação escolar para enfrentar as exigências do mercado de trabalho” (ABRAMOVAY; CASTRO, 2006, p. 10).

Mas, para definir juventude é necessário destacar que na realidade convive-se com ‘juventudes’, onde a situação socioeconômica de cada jovem irá influenciar e modificar o modo de viver essa fase. “A criação das juventudes é um dos fundamentos da modernidade, e a existência da multiplicidade quase que incontrolável de juventudes é um sinal de que este fundamento, assim como outros fundamentos da modernidade, possui suas contradições” (GROPPO, 2000, p. 18) – são juventudes no plural que se encontram e reencontram no cotidiano da sociedade.

Juventude, também entendida como uma categoria social, com um limite etário que ao longo dos anos foi se modificando, e que, dentro deste período dos 15 aos 29 anos, existem outras fases importantes como a adolescência e fase adulta:

Ao ser definida como categoria social, a juventude torna-se, ao mesmo tempo, uma representação sociocultural e uma situação social [...]ou seja, a juventude é uma concepção, representação ou criação simbólica, fabricada pelos grupos sociais ou pelos próprios indivíduos tidos como jovens, para significar uma série de comportamentos e atitudes a ela atribuídos. Ao mesmo tempo, é uma situação vivida em comum por certos indivíduos (GROPPO, 2000, p. 07, 08).

---

<sup>82</sup> Que caracterizam um conceito biológico de juventude.

Tal representação que tem sido foco de estudo e da mídia principalmente neste século XXI, por um lado, pelo incentivo ao consumo através de produtos direcionados a este público, ou uma parte deste, e por outro, pelo aumento da violência, tráfico e homicídios entre os jovens. Realidades opostas que demonstram o quanto a questão socioeconômica de cada sociedade revela a possibilidade ou não da existência de uma juventude para todos os jovens (BRITTO, 1968).

As situações de vulnerabilidade existentes nos países latino-americanos, muitas vezes geradas pela qualidade do acesso à educação, cultura, renda, saúde ou até mesmo pela falta destes, revelam o quanto os recursos são escassos, diminuindo as chances de aprendizagem ou lazer, fundamentais para o desenvolvimento da juventude. Além disso:

[...] muito distinta é a situação de jovens urbanos e rurais, de jovens de grupos socioeconômicos carentes em relação a outros que vivem em domicílios de maior renda, de jovens de 15 a 19 anos em contraste com outros de 20 a 24, ou de 25 a 29, de jovens com pouca ou com muita educação formal, de jovens mulheres em relação a jovens homens, de jovens indígenas e afrodescendentes (CEPAL; AECID; SEGIB; OIJ, 2008, p. 11).

As diferenças do próprio critério etário e o nível socioeconômico do jovem também se modificam de acordo com sua nacionalidade, grupo étnico, gênero<sup>83</sup> e contexto social (GROPPO, 2000). “Cada juventude pode reinterpretar à sua maneira o que é “ser jovem”, contrastando-se não apenas em relação a crianças e adultos, mas também em relação a outras juventudes” (GROPPO, 2000, p. 15).

E, dentre a diversidade de jovens, muitos se encontram em famílias em situação de pobreza ou extrema-pobreza, afetando especialmente jovens de 16 a 19 anos. São distintas as oportunidades, para muitos depende das condições familiares<sup>84</sup>, das políticas públicas<sup>85</sup> ofertadas e da qualidade do ensino.

---

<sup>83</sup> A presente pesquisa não pretende focar-se na questão de gênero ao discutir os programas de capacitação voltados à juventude e sua inserção no mercado de trabalho, mas torna-se relevante destacar que a juventude vivida pela mulher se difere da juventude vivida pelo homem em vários aspectos: educação, inserção ao trabalho, sexualidade entre outros.

<sup>84</sup> Além da situação socioeconômica da família, este núcleo vem se modificando, definindo papéis e alterando a composição de seus membros por idade, pelo número de filhos, socializam normas e a forma de legitimar a autoridade (CEPAL; AECID; SEGIB; OIJ, 2008). “Estas mudanças favorecem o surgimento de novas formas de organização familiar na América Latina: famílias monoparentais, lares com pessoas sós, uniões de fato, jovens que não constituem famílias, famílias recompostas ou complexas, famílias a distância, famílias homoparentais e outras” (CEPAL; AECID; SEGIB; OIJ, 2008, p. 257). Mas, em muitos casos, o chamado “lar” não se apresenta como o local mais seguro ao vivenciar situações de violência, expulsando o jovem para uma realidade muitas vezes de risco.

<sup>85</sup> As políticas públicas ofertadas para os jovens na América Latina são, em sua maioria, elaboradas para uma parcela destes, principalmente aqueles considerados em vulnerabilidade ou risco social (ABRAMOVAY; CASTRO, 2006).

E, para pensar sobre a inclusão no mercado de trabalho após as transformações estruturais, é necessário direcionar o olhar para a educação que historicamente é considerada um dos principais espaços de socialização para o jovem.

Mas, a educação na América Latina, embora se observe que, a partir dos anos 90, tenha ocorrido um aumento no número de crianças e jovens ingressando no sistema educacional, remete para a necessidade de se avaliar a qualidade deste ensino, além da diferenciação ao comparar-se o ensino privado com o público. Onde,

O aumento na oferta de vagas para o ensino público não foi devidamente acompanhado por um controle da qualidade da educação que se oferecia. Como resultado, passou a ser ineficiente diante da nova realidade, provocando um aumento crescente nos níveis de repetência e também nas avaliações negativas sobre os conhecimentos adquiridos (ABRAMOVAY et al., 2002, p. 44).

Outro agravante que configura uma realidade no cotidiano de muitos jovens seria o quanto estes abandonam os estudos diante da falta de perspectivas de trabalho ou até mesmo para ingressar neste mercado, “[...] comprometendo muitas vezes seu processo de formação e capacitação profissional” (ABRAMOVAY et al., 2002, p. 45) e, por outro lado, jovens que não chegam a se alfabetizar.

Embora o número de jovens analfabetos tenha diminuído consideravelmente, ainda compõe os dados relativos à educação na América Latina onde, do total de jovens entre 15 e 24 anos – 104 milhões: 2% são analfabetos; 19%<sup>86</sup> estudaram até o nível primário; 65%<sup>87</sup> estudaram até o nível secundário e 14% estudaram até o nível superior (OIT, 2010a).

São dados que demonstram a necessidade de investimentos em educação para a juventude, embora exista um avanço se comparados com o nível de escolaridade da população adulta e o acesso a novas tecnologias da informação e das comunicações; por outro lado, os resultados ainda são muito tímidos diante dos dados de ingresso em nível mundial.

Além disso, é necessário salientar a estreita relação entre educação e trabalho, o quanto estão interligados, muitas vezes finalizar os estudos é uma opção para o jovem, mas para muitos não, o trabalho assume integralmente sua rotina. E, neste contexto que surgem os programas e projetos para a juventude, bem como de instrumentos para aprofundar o conhecimento do jovem e “qualificar” as políticas públicas.

Os estudos da CEPAL e UNESCO indicam a necessidade de investimento na educação, sua universalidade como forma de desenvolver “capacidades” e acesso a

---

<sup>86</sup> Compõem este grupo aqueles que não finalizaram o primário ou que estão estudando.

<sup>87</sup> Compõem este grupo aqueles que estão estudando.

“oportunidades”, e, embora se observe um avanço na educação em termos de acesso, acessibilidade, aceitabilidade e o aumento no investimento público<sup>88</sup>, a qualidade deste ensino muitas vezes deixa de ser avaliada, comprometendo os resultados. Além disso, é necessário avaliar quais as oportunidades que estão disponíveis para os jovens? Quais “capacidades” o mercado vêm exigindo?

Outro dado importante de se destacar é que, na maioria dos países, a exigência da obrigatoriedade de finalização dos estudos é somente para o nível primário, deixando para escolha do jovem o desejo de finalizar ou não o ensino secundário, pois neste ciclo de vida, muitos estão realizando atividades de estágio ou ingressando no mercado de trabalho<sup>89</sup>.

Com frequência, os jovens mais pobres não terminam seus estudos básicos e se incorporam ao mercado de trabalho assalariado em atividades por conta própria ou de caráter familiar, de maneira precária, com baixa renda e ausência de acesso aos sistemas de proteção social, o que reforça sua condição de pobreza ou vulnerabilidade e exacerba as dificuldades de desenvolvimento de competências mais especializadas (CEPAL; AECID; SEGIB; OIJ, 2008, p. 129).

A realidade de vida de jovens em condições socioeconômicas menos favoráveis se comparados com jovens que vivem em famílias de classe média e média alta, se diferenciam em muitas situações, sendo a educação formal uma das principais; enquanto que para alguns existe a possibilidade de investir nos estudos e adiar o ingresso no mercado de trabalho, para outros deixar o estudo é o foco principal de vida.

A relação existente entre educação e mercado de trabalho vem se modificando diante das transformações econômicas, criando novas e complexas demandas de qualificação, além de alterar a utilização da mão-de-obra já existente.

E, para tratar deste “novo” mercado de trabalho e sua relação com os programas de capacitação para a juventude, no item 3.2 discorre-se sobre dois enfoques conceituais para análise: mercado de trabalho e programas de capacitação para a juventude, ou seja, as modificações que este mercado vivenciou principalmente a partir dos anos 80, bem como

---

<sup>88</sup> Torna-se relevante destacar que o percentual de investimento público na educação entre os países latino-americanos se diferencia entre si e entre os níveis educativos (primário, secundário, terciário): “Há países onde o gasto público anual por estudante em qualquer dos níveis não supera 500 dólares (Bolívia, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, República Dominicana, Paraguai e Peru); na Guatemala e Nicarágua estes valores não superam os 100 dólares anuais. Num conjunto amplo de países (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Panamá e Uruguai) se destinam recursos significativos que variam desde 500 a 2.500 dólares, dependendo do nível educativo, com bastante heterogeneidade entre si e em relação à concentração de recursos por estudante nos diversos níveis”. (CEPAL, AECID; SEGIB; OIJ, 2008, p. 119).

<sup>89</sup> Além disso, “Entre os jovens de 15 a 19 anos de idade que pertencem ao primeiro decil de renda per capita (mais pobre) e que estudam, só 44% estão em dia, frente a 88% dos jovens do decil de renda mais rico” (CEPAL, AECID; SEGIB; OIJ, 2008, p. 125). Em torno de 2006, os dados indicam que somente 51% dos jovens ibero-americanos finalizaram o ensino secundário (CEPAL; AECID; SEGIB; OIJ, 2008).

sobre o surgimento dos programas de capacitação para a juventude a partir dos anos 90 na América Latina.

### 3.2 MERCADO DE TRABALHO E PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO PARA A JUVENTUDE NA AMÉRICA LATINA

Para discorrer sobre o mercado de trabalho e os programas de capacitação para a juventude, é necessário compreendê-los no âmbito cultural, político, social e econômico em que estes se inserem, com suas particularidades locais e territoriais. Para tanto, deve-se contextualizar qual mercado de trabalho se encontra disponível para a juventude, após os anos de 1990, depois das mudanças decorrentes da reestruturação produtiva.

Destaca-se também a criação dos programas de capacitação que surgem como resposta aos Objetivos do Milênio, às modificações estruturais e ao aumento do desemprego juvenil na América Latina, através de políticas voltadas aos jovens que vivenciam as incertezas do mercado de trabalho, a precarização de suas relações e situações de vulnerabilidade social.

As primeiras propostas dos programas para a juventude surgem através dos governos ibero-americanos<sup>90</sup>, a partir da década de 1990, quando iniciam a criação de leis para a juventude, a elaboração e execução de planos e programas além de pesquisas sobre o jovem<sup>91</sup>.

No ano de 1985, as Nações Unidas já declaravam que este seria o ano Internacional da Juventude, com a aprovação de diretrizes que deveriam orientar futuras ações; em 1995 a Assembleia Geral aprova o Programa de Ação Mundial para os jovens até o ano 2000; em 1998 é aprovada a Declaração de Lisboa sobre políticas e programas voltados à juventude e em 2008 é declarado o ano Ibero-Americano da Juventude.

Ações que surgem com o propósito de garantir direitos aos jovens, e, na **Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens** (2008) destaca-se o quanto os governos devem se comprometer a adotar medidas necessárias para garantir aos jovens, dentre vários compromissos, o direito de capacitar-se para acessar melhores empregos; além disso, devem fomentar políticas de estímulo as empresas como forma de inserção.

---

<sup>90</sup> Compõem os países da América Latina e três países da Península Ibérica (Portugal, Espanha e Andorra).

<sup>91</sup> “[...] um número crescente de países está ratificando a Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens (CIDJ). Essa Convenção, que entrou em vigor em 1º de março de 2008, e é o único tratado internacional do mundo que reconhece a juventude como sujeito específico de direito e ator estratégico do desenvolvimento, foi elaborada e promovida pela OIJ” (CEPAL; AECID; SEGIB; OIJ, 2008, p. 26). Países que ratificaram a Convenção: República Dominicana, Equador, Costa Rica, Honduras, Espanha, Uruguai e Bolívia. Países que assinaram e estão em processo de ratificação: Cuba, Guatemala, México, Panamá, Nicarágua, Paraguai, Peru, Portugal e Venezuela. Países que ainda não assinaram: Argentina, Colômbia, El Salvador, Chile, Andorra e Brasil. Disponível em: [www.oij.org/convencion](http://www.oij.org/convencion).



A realidade a ser enfrentada pela juventude em relação ao emprego, principalmente a partir dos anos de 1990, tem se apresentado como uma preocupação mundial; a criação de tantas leis e programas surge da realidade observada principalmente na década de 90, nos países latino-americanos, onde os ajustes estruturais foram implantados na maioria dos países.

A capacitação para o trabalho também é uma preocupação descrita entre os Objetivos e Metas de Desenvolvimento do Milênio<sup>92</sup>, pois as mudanças econômicas, políticas e tecnológicas e um crescimento econômico entre baixo e moderado, na maioria dos países, tiveram efeitos adicionais na composição do emprego (WELLER, 2006).

Para muitos jovens o emprego pode ser considerado o principal acesso à inclusão social, pois deve possibilitar a manutenção das necessidades básicas dos sujeitos e o acesso à proteção social, além de desenvolver o sentimento de pertencimento. E, para a juventude, conforme os conceitos apresentados no item anterior, ingressar no mercado de trabalho pode ser uma forma de demarcar as mudanças que esta fase determina.

Trata-se de uma juventude que tem vivenciado as mudanças estruturais que ocorreram a partir dos anos 70, após as transformações políticas e econômicas e com o início da reestruturação produtiva. Uma juventude que sofre, gradativamente, as consequências do mundo capitalista, suas modificações nas relações e condições de trabalho e um mercado com um elevado grau de exigência, competitividade e enxuto.

A acumulação de capital, a exploração da mão-de-obra e a ampliação das desigualdades, transformam o cotidiano de trabalho da maioria dos jovens: “[...] a configuração do mundo do trabalho é cada vez mais transnacional. Com a reconfiguração, tanto do espaço quanto do tempo de produção, novas regiões industriais emergem e muitas desaparecem, além de se inserirem cada vez mais no mercado mundial” (ANTUNES, 2005, p. 80).

As mudanças no mundo do trabalho são historicamente favoráveis ao grande capital, e, após a globalização e a as modificações estruturais na economia, as relações tornaram-se mais flexíveis e informais nas contratações, ocorrendo as desregulamentações dos direitos antes adquiridos. Criam-se “novas” modalidades de contrato entre empregado e empregador, diminuindo, consideravelmente, o emprego formal, atingindo principalmente a juventude, pois:

---

<sup>92</sup> O Oitavo objetivo indica “Fomentar uma associação mundial para o desenvolvimento” e especificamente a meta 16: “Em cooperação com os países em desenvolvimento elaborar e aplicar estratégias que proporcionem aos jovens um trabalho digno e produtivo”. E, na 93ª Conferência Internacional do Trabalho, em 2005, a OIT assumiu o compromisso de buscar o trabalho decente para os jovens como um elemento crucial para avançar na erradicação da pobreza e para alcançar o desenvolvimento sustentável (OIT, 2010b).

[...] a crescente exclusão dos jovens, que atinge a idade de ingresso no mercado de trabalho e, sem perspectiva de emprego, acaba muitas vezes engrossando as fileiras dos trabalhos precários, dos desempregados, sem perspectivas de trabalho, dada a vigência da sociedade do desemprego estrutural (ANTUNES, 2005, p. 78).

Além disso, o movimento de globalização<sup>93</sup>, de expansão do comércio e produtos e da interdependência entre os países, tem produzido nos países latino-americanos, ao longo dos anos, uma série de consequências que contribuem para a permanência da desigualdade como: as diferenças salariais entre os países centrais e periféricos, as privatizações de estatais, criando um aumento do desemprego, entre outras mudanças que atingem a divisão social do trabalho e a condição salarial da maioria dos trabalhadores. “[...] A velocidade das trocas tem crescido em ritmo acelerado nos últimos anos, numa integração entre países comandada pelas grandes corporações de empresas multinacionais” (CARMO, 2004, p. 11).

A mundialização da economia e a financeirização do capital<sup>94</sup> criam um mercado virtual, algo que não é concreto, palpável. E, para “gerenciar” este mercado, surgem as empresas transnacionais que definem: os tipos de emprego assalariado, o tipo de gestão da força de trabalho e o perfil do trabalhador, e neste contexto que deve se inserir o jovem.

Ao mesmo tempo, se exige e demanda para a juventude, condições de se “autoajustar”, como se fossem objetos, pois: “Vivemos numa sociedade que visivelmente descarta e secundariza pessoas” (MARTINS, 2002, p. 19), fortalecendo a precarização do trabalho e uma “criatividade” nas diferentes formas de contratar, principalmente os jovens e mulheres, “[...] começa a tornar-se claro que precarização do emprego e do desemprego se inseriram na dinâmica atual da modernização” (CASTEL, 2008, p. 516).

São contradições produzidas pelo próprio capital, vive-se no final do século XX um discurso sobre o desenvolvimento tecnológico e suas “vantagens” para o ingresso no mercado de trabalho, mas poucos conseguem acessar tal progresso, pois: “A sociedade que exclui é a mesma sociedade que inclui e integra, que cria formas também desumanas de participação, na medida em que delas faz condição de privilégios e não de direitos” (MARTINS, 2008, p. 11).

---

<sup>93</sup> “A globalização implica mudança no ritmo da indústria, do comércio, das comunicações e dos transportes, configurando uma situação de crescente interdependência econômica entre os países. [...] A velocidade das trocas tem crescido em ritmo acelerado nos últimos anos, numa integração entre países comandada pelas grandes corporações de empresas multinacionais” (CARMO, 2004, p. 11).

<sup>94</sup> “O fetichismo dos mercados financeiros, que apresenta as finanças como potências autônomas diante das sociedades nacionais escondem o funcionamento e a dominação operada pelo capital transnacional e investidores financeiros, que atuam mediante o efetivo respaldo dos estados nacionais sob a orientação dos organismos internacionais, porta-vozes do grande capital financeiro e das grandes potências internacionais” (IAMAMOTO, 2008, p. 109).

As modificações decorrentes da chamada revolução tecnológica atingem vários níveis: os métodos de produção, a organização das fábricas, das empresas, dos serviços e a própria política de financiamento dos governos, portanto aquele que se encontra “fora” deste acesso também sofre perdas, e poderá ficar a um passo do abismo (MARTINS, 2008). “As empresas na competitividade travada entre elas, visando reduzir o tempo entre produção e consumo, incentivam ao limite essa tendência restritiva do valor de uso das mercadorias” (ANTUNES, 2005, p. 43).

Tantas modificações estruturais agravaram o ingresso do jovem no mercado de trabalho, principalmente a partir da metade dos anos 90, com maior porcentagem em alguns países na década de 2000. “Além disso, observou-se menor capacidade de absorção do setor informal, o que se traduziu em altas e persistentes taxas de desemprego em alguns países, apesar de anos de importante crescimento econômico” (CEPAL; AECID; CEGIB; OIJ, 2008, p. 170), aumentando o percentual de jovens em setores de baixa produtividade.

Como exemplo, os dados da América Latina e Caribe indicam que há cerca de 106 milhões de jovens entre 15 e 24 anos, destes, 58 milhões contabilizam a força de trabalho, quase 10 milhões estão desempregados e 30 milhões trabalham na economia informal. Outros 48 milhões são considerados inativos, pois não trabalham e não buscam trabalho (CEPAL; AECID; CEGIB; OIJ, 2008).

Os dados citados demonstram quantitativamente que a metade dos jovens latino-americanos estão empregados, mas em sua maioria inseridos em atividades informais, com contratos sem garantias de proteção social, terceirizados, subcontratados, sendo este o único percentual que demonstra crescimento em períodos de crise no capital financeiro. “Isso porque o capital necessita cada vez menos do trabalho estável e cada vez mais de trabalho *part time*, terceirizado, que se encontra em enorme crescimento no mundo produtivo industrial e de serviços” (ANTUNES, 2005, p. 42).

Embora as taxas de desemprego tenham demonstrado uma pequena diminuição entre os anos de 2004 e 2007 na América Latina, o tipo de ingresso no mercado de trabalho não se modificou, conforme os dados da tabela 2.

**Tabela 2:** América Latina (17 países): Indicadores de trabalho para jovens de 15 a 29 anos de idade, em torno dos 1990, 2000 e 2005. (Em médias simples)

	Total			Homens			Mulheres		
Medição em torno de:	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
<b>Taxa de participação</b>	56,6	58,1	57,8	74,7	71,6	70,7	39,7	45,1	45,4
<b>Taxa de ocupação</b>	49,3	49,3	50,6	66,5	62,8	63,6	33,1	36,2	38,0
<b>Taxa de desemprego</b>	12,8	16,1	12,5	10,9	13,6	10,2	15,9	20,0	15,8
<b>Porcentagem de desempregado que busca há um ano ou mais</b>	17,8	15,8	10,9	17,2	15,5	9,7	18,2	16,1	12,0
<b>Taxa de desemprego relativa à taxa de desemprego adulto</b>	2,68	2,30	2,73	2,54	2,25	2,63	2,80	2,36	2,89
<b>Porcentagem de estudantes</b>	22,0	23,9	25,4	21,6	23,0	24,1	22,8	24,9	26,7
<b>Porcentagem de inativos que não estudam nem se dedicam a afazeres domésticos</b>	4,4	3,7	4,1	4,8	3,9	4,4	3,7	3,5	3,8
<b>Porcentagem de ocupados em setores de baixa produtividade</b>	48,7	50,7	45,7	47,0	48,8	43,2	51,1	53,2	49,0

Fonte: CEPAL; AECID; CEGIB; OIJ (2008).

Conforme os dados da Tabela 2, quase a metade do percentual de jovens que se inseriu a partir dos anos 1990 no mercado de trabalho foi em setores de baixa produtividade, ou seja, em atividades instáveis, burocráticas, pouco qualificadas, sem conteúdo e questionamento, rotinizadas e com ausência de perspectiva profissional, mas as realizam diante da falta de alternativas e emprego no mercado formal<sup>95</sup> (BAJOIT; FRANSSSEN, 2007).

Os dados também indicam que os homens mantiveram-se por mais tempo no sistema educativo, e as mulheres, embora ainda apresentem taxas inferiores de participação,

<sup>95</sup> Especificamente no Brasil, os dados do IBGE de 2000, apontam 34.092.224 de jovens com idade entre 15 e 24 anos, um dado significativo mesmo diante do envelhecimento da população brasileira e a desaceleração do contingente de jovens, pois com a falta de perspectiva no mercado de trabalho, é necessário repensar como inseri-los. Pois, convive-se com de 3,5 milhões de desempregados, com idade entre 16 e 24 anos, em torno de 45% da força de trabalho nacional (OIT, 2010b).

aumentaram seu percentual se comparados entre os anos de 1990 a 2005. A tendência que se observa é o encurtamento na brecha entre ambos os sexos em relação à participação no mercado de trabalho<sup>96</sup>.

A falta de oportunidades para a juventude, no final do século XX e início do século XXI, faz aumentar a desigualdade social, a competição e o individualismo que caracteriza este século, limitando-a muitas vezes a sair de uma condição de subalternidade. Em sua maioria, recebem uma educação precária, que não corresponde às necessidades do mercado de trabalho, contribuindo para a inserção no mercado informal, com a exploração do capital.

Como já referido anteriormente, para a juventude, independente de condições econômicas, a educação é uma forma de inclusão no mercado de trabalho, mas muitos, com condições de qualificar-se, disputam vagas que não necessitariam de tanta qualificação, sendo que :“Os jovens realmente não-qualificados correm o risco de não ter nenhuma alternativa para o desemprego, visto que os postos que poderiam ocupar estão tomados por outros mais qualificados que eles” (CASTEL, 2008, p. 520).

Ao mesmo tempo, a juventude vivencia dois tipos de mercado de trabalho: o mercado de trabalho primário, mais restrito, formado por jovens com relações mais estáveis, relações formais de trabalho, salários bem pagos, com a qualificação exigida, disponibilidade para viagens, instrumentos de trabalho necessários (*notebooks, smartphones*), flexibilidade no horário e disponibilidade 24 horas por dia. E, por outro lado, na sua maioria, o mercado secundário, formado por trabalhadores menos qualificados, relações de trabalho precarizadas, de exploração, com uma carga horária formal de 10, 12 ou 14 horas, sem direitos garantidos, e “[...] submetidos às flutuações da demanda” (CASTEL, 2008, p. 524).

Estes dois tipos de relações de trabalho, embora tão diferenciadas, estão submetidas às demandas do mercado, e mesmo não concorrendo diretamente entre si, em momentos de crise, poderão concorrer onde aquele percentual de jovens que conseguiu qualificar-se em nível terciário, assumindo vagas onde a exigência escolar é mínima diante de seus anos de estudo.

Os dados da OIT – Organização Internacional do Trabalho indicam que, em nível mundial: “Uma em cada cinco pessoas com idade entre 15 e 24 anos está desempregada, ou

---

<sup>96</sup> Embora o texto não se proponha a tratar sobre a questão de gênero e sua relação com o mercado de trabalho, torna-se relevante destacar que o emprego feminino tem especificidades que se inter-relacionam com as mudanças mais recentes, pois as mulheres continuam sendo representadas no setor de atividades domésticas e algumas áreas do setor de serviços (comércio, hotéis, restaurantes e outros), que também se relacionam às atividades domésticas. Mesmo com o aumento da escolarização das mulheres, as mudanças no tipo de atividade não seguem a mesma tendência, em sua maioria, principalmente com o aumento significativo dos contratos terceirizados (CEPAL; AECID; CEGIB; OIJ, 2008).

seja, 88 milhões de jovens, que representam mais de 40% do total de desempregados. Destes, 85% encontram-se em países em desenvolvimento” (OIT, 2010b); sendo que à perspectiva de 660 milhões de jovens ingressando no mercado de trabalho nos próximos dez anos.

Com as taxas de desemprego em alta na maioria dos países latino-americanos, o ingresso no mundo do trabalho formal para a juventude se distancia; almejá-lo, qualificar-se para disputar uma vaga, não será suficiente diante da realidade de desempregados. E o trabalho, fonte de sobrevivência, de criação, perde suas características diante da demanda ofertada.

A satisfação das necessidades humanas, muitas vezes submete os sujeitos a situações de humilhação e exploração da mão-de-obra por uma questão de sobrevivência. O emprego formal, principalmente, que sempre assumiu um sentido de pertencimento para a juventude com o ingresso no mercado de trabalho, dá lugar à sensação de “não pertencimento”, que se torna parte do cotidiano de suas vidas após as mudanças estruturais ao longo do processo de reestruturação.

Tais modificações atingem as relações sociais, criam os **supranumerários**, formados principalmente pela juventude, sujeitos que precisam lidar com a falta de trabalho, ou os chamados **inúteis para o trabalho** – vítimas das transformações na organização do trabalho e da sua exploração e precarização. Situações que “[...] alimentam a vulnerabilidade social e produzem, no final do percurso, o desemprego e desfiliação” (CASTEL, 2008, p. 516), formas cotidianas não mais atípicas que a juventude tem se deparado.

O jovem tem aparecido como retrato projetivo da sociedade, condensando angústias, medos e, ao mesmo tempo, esperanças em relação às tendências sociais percebidas no presente, e aos rumos que essas tendências imprimem para a conformação social futura (FEFFERMANN; FIGUEIREDO, 2006, p. 37).

A falta de perspectiva diante das profundas desigualdades sociais, especialmente nos países que compõem a América Latina, faz com que a juventude tenha que lidar cotidianamente com o mal estar da civilização.

A diversidade e a constante descontinuidade nas formas de emprego, através da flexibilização interna e externa e as novas relações entre empregado e empregador, criam uma dinâmica da modernização, pois: “[...] a precarização do trabalho é um processo central, comandado pelas novas exigências tecnológicas e econômicas da evolução do capitalismo moderno” (CASTEL, 2008, p. 526) que alimenta a vulnerabilidade social.

E, muitas vezes, ao ingressar neste mercado de trabalho, a competitividade gerada pelos empregadores, a exigência de criatividade e o fomento pelo individualismo funcionam como “[...] uma máquina de vulnerabilizar, e até mesmo como uma máquina de excluir” (CASTEL, 2008, p. 519).

E, para muitos jovens, o sentimento gerado é de anulação, ser descartado, de um sujeito que, para a sociedade, “ele” não consegue se incluir, não está em constante instrumentalização, criando uma sensação de: “Exclusão social, medo de se tornar ninguém ou coisa alguma, de ser descartado e banalizado, o medo daquilo que não se vê” (MARTINS, 2008, p. 20), invadindo a juventude um individualismo de massa.

Segundo os dados da Tabela 3, a proporção de jovens ocupados no setor de baixa produtividade, relacionado com os anos de estudo, demonstra a forte relação existente entre os anos de estudo e as oportunidades de ingresso no mercado de trabalho.

**Tabela 3** - América Latina (12 países): Proporção de jovens ocupados no setor de baixa produtividade, por sexo, segundo o nível educativo, em torno dos anos 1990, 2000 e 2005 (em médias simples)

Anos de estudo	Total			Homens			Mulheres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
<b>Total</b>	49,6	51,5	46,8	47,8	49,2	44,3	52,0	54,5	50,1
<b>0-3</b>	68,3	72,8	68,8	63,2	65,8	62,6	78,9	85,5	76,8
<b>4-6</b>	62,8	65,7	62,7	57,2	60,5	56,2	74,6	77,2	75,5
<b>7-9</b>	51,2	58,8	55,1	46,6	52,9	49,0	61,0	70,4	67,8
<b>10-12</b>	33,5	40,4	37,6	32,3	37,2	33,9	35,7	45,2	43,3
<b>13 e mais</b>	15,9	19,1	17,4	16,0	19,4	17,0	15,7	18,9	18,0

Fonte: CEPAL; AECID; CEGIB; OIJ (2008)

Os dados da Tabela 3 indicam que a maioria dos jovens que ingressam nas atividades de baixa produtividade são aqueles que apresentam até 9 anos de estudo, ou seja, em sua maioria que apenas finalizaram o ensino fundamental, mas também se destacam os dados que revelam: mesmo com o ensino médio completo ou em curso, muitos jovens também se encontram nestas atividades.

Assim, a melhoria do nível educativo da força de trabalho juvenil significou que nem todos os jovens com melhor educação puderam se inserir nas ocupações previamente “reservadas” para pessoas de seu nível educativo, exercendo desta maneira uma “pressão para baixo” nos empregos disponíveis (CEPAL; AECID; CEGIB; OIJ, 2008, p. 182).

Um dado que reforça a lógica do mercado, ou seja, a necessidade da concorrência, da maior demanda de jovens que a oferta de empregos disponíveis, forçando-os a aceitarem o ingresso em atividades que não correspondem ao seu nível educativo.

Mas ainda assim, os jovens mais afetados frente ao desemprego são sempre aqueles que apresentam a menor renda per capita, bem como os jovens do meio rural, onde as oportunidades de trabalho se restringem a atividades familiares ou temporárias, muitas vezes não remunerados ou com baixa remuneração, sem seguridade social e com uma forte exigência física (CEPAL; AECID; CEGIB; OIJ, 2008).

Outro fator que fragiliza o ingresso no mundo do trabalho é o **primeiro emprego**, pois muitas vezes o jovem fica por mais tempo na busca desta oportunidade, se comparados com jovens que já realizaram alguma experiência profissional, além disso, as questões de etnia, gênero e deficiência<sup>97</sup> (CEPAL; AECID; CEGIB; OIJ, 2008).

Também se deve considerar que, embora as taxas de desemprego para a juventude tenham oscilado a partir da segunda metade da década de 2000, o surgimento de novas vagas ou a manutenção das existentes está vinculado às taxas de crescimento econômico dos países, que, diante das crises, fragiliza novamente o ingresso ou a permanência no mercado de trabalho.

A juventude encontra-se sempre sobre crescente pressão por competir em mercados não mais regionais, mas globalizados, submetendo-se a uma diversidade de oportunidades, em sua maioria, voltadas a trabalhos por conta própria, informal ou na criação de microempresas.

A primeira década do século XXI, principalmente sua segunda metade, tem demonstrado que até mesmo os países considerados desenvolvidos, vêm enfrentando um aumento nos cortes de empregos e na rede de assistência social, onde:

As grandes corporações multinacionais demitem dezenas de milhares de trabalhadores e, na busca de redução de custos, terceirizam parte de seu trabalho e transferem suas operações para países do Terceiro Mundo, com mão-de-obra mais barata. ‘Crescimento sem emprego’ é a expressão utilizada pela ONU para o fenômeno atual (CARMO, 2004, p. 79).

Diante destas modificações em países de economias avançadas, nos países periféricos o que se percebe é a instalação de um processo de degradação do trabalho, onde se observa o crescimento de atividades precárias, a padronização e a banalização da exploração do trabalhador.

---

<sup>97</sup> Muitas vezes a restrição na inserção ao mercado de trabalho também ocorre para mulheres jovens, com baixo nível educativo, sem experiência de trabalho, maternidade adolescente e que pertençam a famílias pobres (CEPAL, AECID; CEGIB; OIJ, 2008).



A classe trabalhadora tem misturado dimensões local, regional, nacional e internacional diante do processo de mundialização produtiva, ampliando as fronteiras do mundo do trabalho (ANTUNES, 2005). “Assim como o capital torna ‘supérfluas’ suas mercadorias, sem as quais, entretanto, não pode sobreviver, o mesmo capital torna ‘supérflua’ sua mercadoria, força de trabalho sem a qual também não pode sobreviver” (ANTUNES, 2005, p. 28).

Tal flexibilização tem criado consequências significativas para os trabalhadores, excluindo o jovem do mercado, e, muitas vezes, incluindo a criança diante da mão-de-obra escrava e explorada. O aumento do acesso da mulher ao mercado de trabalho também deve ser observado, pois os dados muitas vezes excluem a desigualdade salarial se comparados ao do universo masculino.

Realidades que desafiam cotidianamente os governos no desenvolvimento de políticas e programas para a juventude: Como enfrentar um mercado de trabalho restrito a poucas vagas de trabalho e as condições do mercado? Como estimular o jovem a ingressar em programas de capacitação diante da falta de emprego formal? Quais os objetivos destes programas? Não seriam novas estratégias do capital? São questionamentos que encaminham para o próximo item do capítulo, onde se apresenta um mapeamento dos programas de capacitação para a juventude, criados pelos governos latino-americanos, a partir de 1990, bem como para o próximo capítulo.

### 3.3 PROGRAMAS PARA A JUVENTUDE: MAPEAMENTO DAS EXPERIÊNCIAS LATINO-AMERICANAS

Conforme explicitado anteriormente, os programas de capacitação para a juventude, que iniciam a partir da década de 90, deveriam ocupar uma posição estratégica para a inserção do jovem no mercado de trabalho, principalmente após o surgimento do desemprego estrutural na América Latina. Embora os programas se assemelhem no público-alvo de suas ações e em alguns objetivos, existem particularidades significativas diante da trajetória de cada país.

Nesta parte do capítulo a intenção é sintetizar as principais características dos programas governamentais, seus objetivos, características e público-alvo, visando possibilitar a construção de um panorama dos programas de capacitação para a juventude em execução na América Latina a partir de 1990.

Além disso, optou-se por informar o número de programas executados pelo setor privado (sociedade civil, organizações não governamentais, entre outros) mesmo não sendo este o objeto de pesquisa.

Tais programas de capacitação para a juventude surgem, conforme descrito no item 3.2, após várias ações dos governos Ibero-Americanos<sup>98</sup>, e da publicação dos **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**<sup>99</sup>, que foram constituídos por uma agenda que objetiva o desenvolvimento mundial, compondo um conjunto de oito objetivos e dezoito metas, tendo como prazo para cumprimento destes 25 anos – entre 1990 e 2015.

Os oito objetivos são: 1) erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) tornar o ensino básico universal; 3) promover igualdade; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade universal e 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento, e dentre este, uma das metas (16) **em cooperação com os países em desenvolvimento, elaborar e executar estratégias que proporcionem aos jovens um trabalho digno e produtivo** (OIT, 2010b). Todos os objetivos deveriam orientar as políticas sociais nos países.

Cabe ressaltar que os objetivos se inter-relacionam, especificamente os objetivos 2, 3 e 8 (meta 16), pois se encontram na maioria dos objetivos dos programas de capacitação para a juventude, ou seja, a questão de tornar o ensino fundamental universal, a igualdade de gênero e a capacitação aos jovens. No mapeamento realizado, embora se observe que alguns programas surgiram na década de 90, em sua maioria a execução ocorreu a partir do ano 2000, conforme os dados do Quadro número 2, pois a partir deste ano a temática do **emprego para a juventude** torna-se parte da agenda de muitos organismos internacionais.

---

<sup>98</sup> Em 2008, se realizou o marco da Cúpula de Presidentes de Chefes de Estado e de Governos Iberoamericanos, e o I Foro Iberoamericano de Ministras e Ministros do Trabalho, com o lema “Juventude, trabalho decente e desenvolvimento com democracia”, onde se aprovou a Declaração de *Sonsonate*, onde acordaram as diferentes medidas encaminhadas a promover o trabalho decente para os jovens dos países iberoamericanos. (OIT, 2010b). E, em maio de 2010 ocorreu em Salvador/Bahia a Pré-Conferência das Américas, que precede a Conferência Mundial da Juventude, que se realizou no México em agosto de 2010. No Brasil, em Salvador, se escreveu La Carta de Bahia, que reconhece o desafio que significa combater a pobreza e a desigualdade, além de melhorar a formação e o emprego para os jovens. Entre os principais pontos que foram acordados entre os participantes está o esforço de eliminar a discriminação e desigualdade, e promover o trabalho decente e a participação juvenil na elaboração de políticas públicas; buscar a igualdade de gênero, étnica e racial, além de indicar que o acesso à educação seja universal e de qualidade. (OIT, 2010b).

<sup>99</sup> Em setembro de 2000, 189 chefes de Estado e de governo reuniram-se na sede das Nações Unidas em Nova Iorque para firmar a Declaração do Milênio, comprometendo-se a trabalhar juntos para a erradicação da pobreza extrema mundial. E, com base neste acordo surgiram os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. (OIT; 2010b)

Destaca-se dentre estes, a OIT, a ONU, a agenda hemisférica de Trabalho Decente 2006-2015<sup>100</sup>, a Declaração de *Sonsonate*<sup>101</sup>, o Pacto Mundial para o emprego<sup>102</sup> e a REJ – Rede de Emprego Juvenil, que foi criada em 2001 para responder especificamente ao oitavo Objetivo do Milênio, meta 16. A REJ é uma associação interinstitucional entre a Secretaria Geral das Nações Unidas, a OIT e o BM, composta de representantes políticos, empresários, organizações de jovens e representantes da sociedade civil, com a tarefa de abordar conjuntamente o tema do **emprego juvenil** em escala global, nacional e local (OIT, 2010b).

Ao longo da década de 2000 os encontros e fóruns para a discussão sobre o trabalho para a juventude foram ocorrendo e formatando as orientações para a criação dos programas existentes, e, principalmente voltando-se para a Secretaria ou Ministério do Trabalho de cada nação conforme as informações do Quadro número 2.

---

<sup>100</sup> O documento “Trabajo decente en las Américas: una Agenda Hemisférica 2006-2015” (Brasília 2006) foi aprovado na XVI reunião regional americana, onde se adotou como objetivo central para a década fomentar a formação/capacitação e inserção no trabalho dos jovens e como meta reduzir nestes 10 anos o número de jovens maiores de 15 anos que não estudam e não trabalham (OIT, 2010b).

<sup>101</sup> A Declaração de *Sonsonate* (El Salvador) surge no marco das reuniões preparatórias da XVIII Cúpula Iberoamericana “Juventud y desarrollo”, que se realizou no I Foro de Ministros do Trabalho da Região Iberoamericana, nesta Declaração os ministros reafirmaram a importância da democracia como garantia para o trabalho decente, o diálogo social e a promoção dos direitos trabalhistas, se comprometendo a **fortalecer a educação e formação profissional** para favorecer a inserção no mercado de trabalho dos jovens. Estabeleceram acordos para desenvolver políticas, estratégias, projetos e **programas** de inserção ao trabalho voltado a coletivos de jovens em situações mais vulneráveis, e incluem ações de transição entre escola e trabalho, capacitação e geração de oportunidades (OIT, 2010b).

<sup>102</sup> Diante da crise mundial de 2009 a OIT adotou, em junho de 2009, o Pacto Mundial para o Emprego, com o objetivo de orientar as políticas nacionais e internacionais que se destinam a estimular a recuperação econômica, gerar empregos e proteger os trabalhadores e famílias (OIT, 2010b).

**Quadro 2** - Características gerais dos programas de capacitação e inserção no mercado de trabalho para a juventude na América Latina – 1990 a 2010

<b>País</b>	<b>Programa / gestão</b>	<b>Início</b>	<b>Objetivo</b>	<b>População-alvo</b>
Argentina	Aprender trabajando – Secretaría de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.	2003	Desenvolver ações para facilitar a transição escola – trabalho, através de treinamento interno dentro e fora da escola; possibilitar a escolas de ensino médio o desenvolvimento de experiências produtivas de bens e serviços.	Jovens a partir de 16 anos do ensino médio de escolas públicas ou privadas.
	Programa Nacional de Inclusión Juvenil – Dirección Nacional de la Juventud, Ministerio de Desarrollo Social.	2004	Desenvolvimento de capacidades produtivas dos jovens excluídos, e promover a geração de empreendimentos produtivos, construir processos sociais da comunidade.	Jovens entre 18 e 25 anos, desempregados ou subempregados, em situação de pobreza, com níveis de escolaridade baixos.
	Proyectos Intersectoriales (3 Programas) – Dirección de Educación Adultos y Formación Profesional, Dirección General de Cultura y Educación.	2006	Propiciar a inclusão educativa; fornecer orientações sobre a busca de empregos; melhorar as condições e situação socioeconômica das mulheres rurais.	Jovens entre 18 e 30 anos, principalmente mulheres rurais.
	Red de Empresas Jóvenes con Futuro – Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y empresas participantes.	2007	Gerar ações para facilitar o emprego dos jovens; desenvolver conjuntamente a responsabilidade social e emprego de qualidade.	Jovens de 18 a 24 anos com dificuldade de inserção no mercado de trabalho.
	Entrenamiento para el trabajo de jóvenes tucumanos – Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social.	2007	Melhorar as competências e habilidades dos jovens para aumentar suas possibilidades de inserção ao trabalho.	Jovens desocupados de 18 a 25 anos, sem experiência de trabalho.
	Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo – Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.	2008	Gerar oportunidades de inclusão social e laboral dos jovens através de ações integradas que lhes permitam identificar o perfil profissional que desejam desempenhar, finalizar a escolaridade, realizar experiências de formação e de práticas qualificantes no ambiente de trabalho, iniciar uma atividade produtiva independente e inserir-se em um emprego.	Jovens de 18 a 24 anos, com residente fixa no país, que não tenha concluído o ensino fundamental e médio, e que esteja desempregado.
	Soldado Cidadão – Ministério da Defesa.	2004	Qualificar social e profissionalmente os jovens que prestam serviço militar par o seu ingresso no serviço militar, através de cursos de qualificação. Ocorre em 26 Estados e Distrito Federal.	Jovens de famílias carentes que prestam serviço militar.

Brasil	Nossa Primeira Terra – Ministério do Desenvolvimento Agrário.	2004	Manter os jovens e suas famílias no campo, evitando a migração na busca de emprego e melhores condições de vida nas cidades, possibilitar qualificação técnica e maior inovação tecnológica no meio rural.	Jovens sem terras, filhos de agricultores familiares, estudantes de escolas técnicas agrícolas, com idade entre 18 e 28 anos, que querem permanecer no meio rural e investir na agricultura.
	Programa Projovem – Governo Federal - Secretaria Nacional de Juventude.	2005	Desenvolvimento dos jovens para reduzir a desigualdade através de um processo de educação, qualificação e ação comunitária. O programa tem 4 modalidades: a) Projovem Adolescente – focado na reinserção e permanência dos jovens no sistema educativo (15 a 17 anos); b) Projovem Urbano – busca elevar o nível de escolaridade, a qualificação profissional e o desenvolvimento de experiências de participação cidadã; c) Projovem Campo – focado a ampliar a permanência dos jovens do meio rural no sistema educativo, a qualificação profissional e o exercício de cidadania; d) Projovem Trabalhador – busca preparar os jovens para o mercado de trabalho, mediante a formação em ocupações alternativas.	Jovens de 15 a 29 anos.
Bolívia	Programa Jóvenes Soldados - Ministerio de Trabajo y Previsión Social.	1995	Melhorar a empregabilidade e futura inserção social e para o trabalho de jovens soldados, jovens em situação irregular e infratores, dando-lhes formação profissional.	Jovens maiores de 16 anos.
	Mi Primer Empleo Digno - Ministerio de Trabajo.	2008	Facilitar e incrementar a inserção laboral dos jovens. Melhorar suas condições de empregabilidade através de programas de capacitação.	Jovens entre 18 e 24 anos, de baixa renda, com o segundo ano do ensino médio, de áreas urbanas e semiurbanas das cidades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz.
	Programa de Formación en Oficios – SENCE. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría del Trabajo.	1997	Melhorar as condições de empregabilidade dos jovens de escassos recursos, através da formação para o trabalho, capacitação e experiência profissional.	Jovens desempregados entre 20 e 30 anos.
	Programa de Aprendices - OTEC Organismos Técnicos de Capacitación. SENCE. Ministerio de Trabajo y Previsión Social.	2000	Promover e apoiar a contratação de jovens na qualidade de aprendizes para que adquiram formação em um ofício mediante seu desempenho em um posto de trabalho, e acesso a capacitação de competências relacionadas com a própria empresa.	Jovens menores de 25 anos.

Chile	Programa de Capacitación Emprendimiento juvenil – SOFOFA y OTIC Chilecalifica Secretaria General de Gobierno Gabinete Presidencial.	2001	Entregar ferramentas para o desempenho profissional e reforçar capacidades e habilidades dos jovens para favorecer sua colocação no mercado de trabalho.	Jovens de 17 a 35 anos.
	Programa de Bonificación a la contratación Jóvenes Chile Solidario – Ministerio de Trabajo y Previsión Social.	2002	Facilitar a inserção ao trabalho de jovens pertencentes ao sistema Chile Solidário, através de capacitação em um ofício.	Jovens de 18 a 24 anos, desempregados.
	Programa Jóvenes en Riesgo Social – Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) y Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL).	2006	Facilitar a inserção dos jovens desempregados através do desenvolvimento de iniciativas destinadas ao acesso ao emprego, uma bonificação às empresas que contratam os jovens entre 5 e 12 meses.	Jovens de 18 a 24 anos e beneficiários do Chile Solidário.
	Programa Aprendices – Ministerio de Trabajo y Previsión social (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo)	2008	Promover a formação de jovens em um ofício mediante a contratação por uma empresa; melhorar o desenvolvimento de competências laborais através do apoio de um tutor.	Jovens de 15 a 25 anos que tenham concluído o ensino básico e médio ou estejam cursando durante a vigência do contrato.
Colômbia	Jóvenes en Acción – Presidencia de La República.	2002	Oferecer oportunidade de capacitação e estágio aos jovens. Objetiva melhorar a empregabilidade e as oportunidades de inserção no mercado de trabalho.	Jovens entre 18 e 25 anos.
	Jóvenes Aprendices	2004	Buscar oportunidades reais de práticas de emprego para os jovens aprendizes, solicitar as empresas cotas para os jovens; vinculação a programas de ensino superior; registros em sistemas de vagas para buscar oportunidades de trabalho.	Jovens aprendizes que se formam para o emprego, em áreas como o comércio, serviços, manufatura, entre outros, e que pertençam a setores vulneráveis da sociedade.
	Jóvenes con Futuro - Alcaldía de Medellín.	2005	Capacitar para o trabalho para que desempenhem atividades em diversas áreas da economia.	Jovens entre 16 e 29 anos, dos bairros mais pobres e violentos.
Costa Rica	Programa Alternativas Juveniles – Viceministerio de Juventud / Consejo de la Persona Joven.	2007	Melhorar a empregabilidade de pessoas jovens, priorizando aqueles com desvantagem socioeconômica e que trabalhem em regiões deprimidas. Capacitação para enfrentar o mercado de trabalho.	Jovens entre 18 a 25 anos.
El Salvador	Programa de Jóvenes a Jóvenes “Orientación y habilidades para el trabajo” - Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Educación, Secretaría de la Juventud, INSAFORP.	2005	Orientar os jovens na elaboração de uma estratégia pessoal e um plano de ação de empregabilidade e inserção no mercado de trabalho; está organizado em 4 módulos.	Jovens de 14 a 25 anos que se encontram na transição entre escola e trabalho ou não esteja estudando.

Honduras	Reinserción de Migrantes Hondureños Retornados de los Estados Unidos de Norteamérica - Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa no Formal – CONEANFO.	2000	Reinserção dos migrantes retornados dos Estados Unidos, em processo de educação não formal, para fortalecer suas capacidades. Cursos na área da beleza, corte, confecção e informática. Para o término do ensino primário e capacitação para autoestima.	Adolescentes, jovens e adultos.
	Centro Nacional de Educación para el Trabajo (CENET).	2002	Implementar programas para educação e formação profissional, com foco na proteção ao meio ambiente.	Jovens e adultos, zonas urbanas e rurais pobres.
	PROELEN – Proyecto de Educación Básica y Prebásica en el Norte de Lempira – Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal.	2003	Melhorar o nível educacional de jovens e adultos, facilitar a inclusão no trabalho produtivo.	Jovens de 15 a 30 anos.
	Mi Primer Empleo – Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS)	2006	Promover o emprego e a inclusão social de jovens através de capacitação técnica, facilitar o acesso à formação e inclusão no mercado de trabalho.	Jovens de 15 a 19 anos, em situação de pobreza de áreas urbanas.
	Programa Jóvenes a jóvenes y conformación de la red de empleo juvenil – Programa Presidencial de Desarrollo Comunitario e Instituto Nacional de Formación Profesional.	2007	Formação, promoção e treinamento em áreas específicas: tecnologia, administração, marketing e vendas. Fortalecimento dos recursos humanos e desenvolvimento de líderes.	
	PROYECTO AD/HON/04/H88 Honduras	2007	Inserção sócio-laboral.	Jovens de 15 a 23 anos de zonas marginalizadas, desempregados e que se encontram em situação de risco.
México	La Comuna – Dirección General de Empleo y Capacitación.	1999	Aconselhamento e orientação aos jovens desempregados com problemas de inserção no mercado de trabalho.	Jovens desempregados de 15 a 29 anos.
	Jóvenes con Oportunidades – Secretaría de Desarrollo Social.	2003	Promover oportunidades para estagiários que concluem o ensino médio.	Jovens até 22 anos.

	Joven Emprendedor Rural – Secretaria de la reforma agraria. Dirección General de Política y Planeación Agraria.	2004	Incentivar os jovens para aquisição de terras ou arrendá-las; capacitação técnica para implementação de produção sustentável.	
	Programa Nacional de Juventud – Gobierno Federal.	2008	Cidadania e participação social; acesso efetivo à justiça; acesso e permanência na educação; trabalho decente; fomento à saúde dos jovens; habitação adequada.	Jovens de 12 a 29 anos.
Nicarágua	Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral – Ministerio do Trabajo.	2005 - Finalizou em 2009	Implementação de Programas de capacitação com base no diagnóstico de detecção de necessidades, com um posterior processo de inserção no Serviço Público de Empleo.	Adolescentes e jovens de áreas rurais.
Paraguai	Los Jóvenes como Importantes Actores del Desarrollo - Secretaría Técnica de Planificación y Ministerio de Agricultura y Ganadería.	2004	Ampliar a oportunidade de participação na agenda de desenvolvimento local e regional, através da capacitação da juventude.	Jovens de 15 a 24 anos pertencentes a zonas rurais e semirurais.
Peru	Centro de Servicios Empresariales para Jóvenes (CENSEJOV) – El Ministerio de Trabajo y el Programa CAPLAB.	1994	Proporcionar aos jovens sua integração no mercado de trabalho, promover formação técnica em conjunto com as demandas de empresas locais.	Jovens de 18 a 29 anos com alguma experiência técnica, com educação básica completa ou incompleta, desempregados ou subempregados, com características pessoais de empreendedor.
	Plan de Acción Sectorial de Empleo Juvenil 2009-2011 – Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.	2009	Desenvolver e implementar estratégias que permitam aos jovens construir trajetórias de trabalho digno e produtivo; se sustenta em 4 eixos: emprego, empregabilidade, empreendimento e equidade.	Jovens de 14 a 24 anos.
República Dominicana	QUISQUEYA JOVEN: Programa de capacitación e intermediación para el empleo (Antecedente programa Juventud y Empleo) – Secretaria de Estado de Trabajo, Dirección General de Promoción de la Juventud, Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), El Consejo Nacional de Empresas Privadas (CONEP).	1999	Aumentar a oportunidade de emprego para a população jovem urbana em extrema pobreza, através de ações específicas e serviços de treinamento intensivo.	Jovens de 15 a 24 anos, residentes em zonas urbanas e em situação de extrema pobreza, que tenham abandonado os estudos e desempregados.



	Formación de jóvenes agricultores (Forja) – Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), Secretaria de Estado de Trabajo (SET), Secretaria de Estado de Agricultura (SEA), Instituto Superior de Agricultura (ISA).	1999	Formar a cada ano um mínimo de 60 jovens rurais, financiar e supervisionar 30 novos projetos por ano através de um programa de capacitação.	Jovens de 16 a 22 anos, filhos de pequenos e médios agricultores
	Programa Juventud y Empleo – Secretaria de Estado de Trabajo – SET.	2001	Aumentar a empregabilidade do jovem com menor renda, combinando a oferta de formação e a procura de trabalho no setor produtivo.	Jovens de 16 a 29 anos, que tenham abandonado a escola, desempregado, subempregado ou inativo.
	Mercados Laborales y Transferencias sociales – Fase 1- Vicepresidencia de la República.	2005	Melhorar os níveis de empregabilidade da força de trabalho, através da capacitação profissional.	População com idade de trabalhar com ênfase nos jovens.
Uruguai	Primera Experiencia Laboral - Instituto Nacional de Juventud (INJU)	1993	Facilitar a realização da primeira experiência de trabalho para o jovem, fornecer ferramentas para um melhor desempenho no mundo do trabalho, promover o conhecimento dos direitos dos jovens.	Jovens de 16 a 24 anos que não estejam trabalhando, principalmente de famílias com necessidades básicas insatisfeitas.
	PROJOVEN - Junta Nacional de Empleo, Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e Instituto de la Juventud.	2006	Melhorar as oportunidades de emprego através de processos de capacitação profissional, articuladas às demandas do mercado de trabalho.	Jovens de 18 a 29 anos, que não estudam e não trabalham, não tenham finalizado o secundário.

**Fonte dos dados brutos:** OITc. Proyecto Prejal – Promoción del empleo juvenil en América Latina (Site oficial).

Os dados pesquisados através do site oficial da OIT – PROJETOS PREJAL<sup>103</sup> e apresentados no Quadro 2 indicam que 13 países da América Latina e Caribe executavam programas de capacitação para a juventude com o objetivo de capacitação e inserção ao mercado de trabalho, entre 1990 e 2010, que seriam: **Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai**, sendo no total de 42 programas governamentais<sup>104</sup>.

Na década de 90 foram implementados 7 programas em 5 países – **Chile, México, Peru, República Dominicana e Uruguai**, após o ano 2000 este número saltou para 34 programas em mais 8 países. Cabe salientar que um dos fatores que também incidiram para o aumento dos programas foi o PREJAL/OIT, que até 2010 estava sendo executado na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Honduras, Peru, República Dominicana e México, formando uma associação entre os setores público e privado.

No mapeamento realizado das experiências nacionais latino-americanas, identificam-se algumas características, sendo que o objetivo geral de grande parte dos programas volta-se para a inserção do jovem no mercado de trabalho, através da capacitação e ou qualificação, conforme orientação dos organismos envolvidos. A análise documental realizada permite indicar de forma geral os principais objetivos dos programas de capacitação para a juventude:

- Oportunidade de inclusão social;
- Finalizar a escolaridade;
- Experiência de práticas qualificantes;
- Facilitar a transição escola-trabalho;
- Orientações sobre trabalho;
- Melhorar as condições socioeconômicas;
- Melhorar as competências e habilidades dos jovens;
- Reduzir a desigualdade entre os jovens através da educação, qualificação e ação comunitária;
- Inclusão em programas de capacitação diversos;

---

<sup>103</sup> O PREJAL – Projeto de Promoción del Empleo Juvenil en America Latina da OIT, objetiva promover o trabalho decente para os jovens através da sensibilização e da inclusão do emprego juvenil nas políticas e programas públicos. Este projeto se inscreve dentro das iniciativas da Rede de Emprego Juvenil, impulsionada pela Secretaria Geral da ONU e pelo Programa Global de Emprego da OIT, tem o respaldo do governo espanhol e de um grupo de empresas deste país desde 2009; são três eixos de ação: político, técnico e prática empresarial. (OIT, 2010b).

<sup>104</sup> Embora a Nicarágua esteja sendo citada no quadro, não será contabilizada no total de programas e países, pois o programa finalizou em 2009.

- Promover e apoiar a contratação de jovens na condição de aprendizes;
- Inclusão em vagas de estágio;
- Auxílio na elaboração de um plano de ação de empregabilidade;
- Finalização do ensino primário ou fundamental;
- Capacitação com foco no meio ambiente.

Cabe destacar também que o público-alvo dos programas, embora se assemelhem, apresentam algumas características específicas conforme o país. Dos 42 programas mapeados 33 indicam a idade dos jovens como sendo a partir dos 14 anos, mas, em sua maioria, a partir dos 15 anos até o máximo de 35 anos, que já incluiria a idade adulta (apenas um programa), o restante divide-se principalmente até o máximo de 24, 25, 28 ou 29 anos.

Embora todos indiquem como público-alvo o **jovem**, alguns programas especificam, além da idade, as condições socioeconômicas, ou seja, jovens de famílias pobres, vulneráveis; além destes, os jovens do meio rural, ou da cidade, jovens migrantes, jovens que prestam serviço militar, jovens infratores, jovens que não finalizaram o ensino fundamental ou médio, jovens que não estudam e não trabalham, mulheres jovens ou jovens pertencentes a programas sociais de transferência de renda, neste caso principalmente o adolescente.

Destaca-se, também, dentre as características dos programas, que muitos objetivam fomentar a inclusão dos jovens no mercado de trabalho, através do repasse de verbas às empresas privadas, como uma “bonificação” para o contratante, além de repasses de bolsas e linhas de crédito diretamente aos jovens<sup>105</sup>.

Outro dado que se destaca é o responsável por formular, elaborar e fomentar os planos e projetos voltados à capacitação e inserção da juventude no mercado de trabalho, ou seja, o Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social em sua maioria, conforme o Quadro 3.

---

<sup>105</sup> As linhas de crédito são específicas para jovens do meio rural, como um incentivo para a permanência do mesmo no meio rural.

**Quadro 3 - Áreas responsáveis pela formulação, fomento e execução dos programas por países.**

<b>País</b>	<b>Responsável</b>
Argentina	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Dirección Nacional de la Juventud, Ministerio de Desarrollo Social; Secretaría de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; Dirección General de Cultura y Educación;
Brasil	Gobierno Federal/Secretaria Nacional de Juventud; Ministerio da Defesa; Ministerio do Desenvolvimento Agrario;
Bolívia	Ministerio del Trabajo.
Chile	Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP); Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) y Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL); Secretaria General de Gobierno Gabinete Presidencial.
Colômbia	Presidencia de La República; Ministerio del Trabajo; Alcaldía de Medellín.
Costa Rica	Viceministerio de Juventud / Consejo de la Persona Joven.
El Salvador	Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Educación, Secretaría de la Juventud, INSAFORP.
Honduras	Presidencia de la República; Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa no Formal – CONEANFO; Centro Nacional de Educación para el Trabajo; Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS); Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal.
México	Gobierno Federal; - Secretaría de Desarrollo Social; Dirección General de Empleo y Capacitación.
Nicarágua	Ministerio do Trabajo.
Paraguai	Secretaría Técnica de Planificación y Ministerio de Agricultura y Ganadería.
Peru	Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral; El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Programa CAPLAB.
República Dominicana	Vicepresidencia de la República; Secretaria de Estado de Trabajo, ,Dirección General de Promoción de la Juventud, Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), El Consejo Nacional de Empresas Privadas (CONEP).
Uruguai	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e Instituto de la Juventud; Administración Nacional de Educación Pública; - Instituto Nacional de Juventud (INJU).

**Fonte dos dados brutos:** OIT (2010b).

Dentre os 13 países pesquisados, o Ministério do Trabalho é responsável em sua maioria, além de outros Ministérios como o da Agricultura e Educação, além destes participam Secretarias, Institutos e Comissões. Uma diversidade de coordenações principalmente na execução dos programas, fragilizando a proposta de uma política para a juventude, pois as leis e normas não são comuns a todos, embora exista uma indicação da Convenção Iberoamericana da Juventude, de que todos os governos sejam responsáveis pela

coordenação e avaliação das políticas para os jovens, que promovam todas as medidas legais e fomentem a organização e consolidação das estruturas para a juventude (OIT, 2010b).

Tais leis gerais para a juventude surgem a partir dos anos 90 em alguns países, a **Argentina** em 2007 cria, através da Lei nº 26.227, o Conselho Federal de Juventude que objetiva a participação na concepção e coordenação interjurisdicional; o **Brasil** em 2005 cria a Lei nº 11.129 (modificando as leis de 2002 e 2003), que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens, cria o Conselho Nacional da Juventude e a Secretaria Nacional de Juventude; o **Chile** foi o pioneiro, criando, em 1991, a Lei nº 19.042 que institui o Instituto Nacional de Juventude, encarregado de colaborar com o poder executivo (OIT, 2010b).

A **Colômbia** em 1997 cria a Lei da Juventude nº 375, que estabelece o marco institucional e orientador das políticas, planos e programas por parte do Estado e da sociedade civil; a **Costa Rica** em 2002 cria a Lei geral para pessoas jovens, nº 8261, que objetiva elaborar, promover, coordenar e executar de políticas públicas voltadas a pessoas jovens, também cria o Conselho Nacional de Políticas Públicas para o jovem; o **Equador** cria em 2001 a Lei da Juventude, nº 2001-49, que reconhece a particularidade dos jovens que promovam o efetivo gozo e exercício de seus direitos e garantam o cumprimento dos deveres e obrigações; **Honduras**, em 2005, cria a Lei Marco para o Desenvolvimento Integral da Juventude, Decreto nº 260, e também o Instituto Nacional da Juventude; o **México**, em 1999, cria a Lei do Instituto Mexicano da Juventude como um organismo público descentralizado (OIT, 2010b).

A **Nicarágua** em 2001 cria a Lei de Promoção do Desenvolvimento Integral da Juventude, nº. 392, que objetiva promover o desenvolvimento humano dos jovens, garantindo o exercício de seus direitos e obrigações, estabelecer políticas institucionais e mobilizar recursos do Estado e sociedade civil; o **Paraguai** em 2009 criou o anteprojeto da Lei Nacional de Juventude; o **Peru** cria em 2002 a Lei do Conselho Nacional de Juventude, nº. 27802, que objetiva estabelecer o marco normativo e institucional que oriente as ações do estado e sociedade civil e a **República Dominicana** cria em 2000 a Lei Geral da Juventude, nº 49-2000, para instaurar o marco jurídico, político e institucional que oriente o Estado e a sociedade na elaboração e implementação das políticas (OIT, 2010b).

Como demonstram as leis, muitas incentivam a criação de programas e projetos executados, além do Estado, pela sociedade civil, muitas vezes com recursos internacionais. Ao realizar o mapeamento dos programas de capacitação e inserção ao trabalho, através do site da OIT/PREJAL, identificou-se um número expressivo de programas que se encontram neste contexto, conforme os dados da tabela número 4.

**Tabela 4** - Número de programas privados de capacitação e inserção no mercado de trabalho voltados à juventude na América Latina entre 1990 – 2010 e idade do público-alvo.

País	Número de programas	Idade do público-alvo
Argentina	13	15 – 35
Brasil	6	16 – 25
Chile	11	16 – 35
Colômbia	2	18 – 25
Honduras	8	12 – 25
México	5	15 – 29
Paraguai	2	18 – 29
Peru	3	15 – 25
República Dominicana	1	18 – 21
Venezuela	1	16 – 24

**Fonte dos dados brutos:** OIT (2010b).

A maioria dos programas privados surgiu a partir do ano 2000, apenas o Brasil, Honduras e México iniciaram seus programas privados na década de 90, mas cabe salientar que alguns dos programas não indicavam a data de início.

A faixa etária dos programas não se diferencia significativamente dos programas públicos, bem como o perfil do jovem: jovens desempregados, abaixo da linha de pobreza, situação de vulnerabilidade, subempregado, mulheres jovens, jovens indígenas, que não estão estudando ou no último ano.

Os objetivos dos programas focam-se na capacitação dos jovens diante das demandas do mercado de trabalho, assim como melhorar o ingresso, conclusão do ensino formal, orientação para o ingresso no mercado de trabalho, formação de uma “mentalidade empreendedora” ou “espírito empreendedor” e programas de treinamento com foco no desenvolvimento humano, pois em sua maioria são realizados em parceria com empresas privadas.

O mapeamento realizado indica que a maioria dos países latino-americanos aderiu aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e dos incentivos dos organismos internacionais de capacitar e ou qualificar o jovem com o objetivo de inseri-lo no mercado de trabalho. No próximo capítulo se aprofundará a discussão ao realizar um comparativo dos programas executados na Argentina e Brasil, e problematizar a relação capacitação versus educação como forma de inserção da juventude no mercado de trabalho e a contradição entre os objetivos dos programas e a precarização na inserção do jovem.

## **4 OS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO E INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO PARA A JUVENTUDE: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE ARGENTINA E BRASIL**

Os programas de capacitação para a juventude vem adquirindo um maior protagonismo na América Latina, principalmente a partir do ano 2000, diante da promulgação das Metas de Desenvolvimento do Milênio, do aumento nas taxas de desemprego entre os jovens, da precarização do trabalho e, ao mesmo tempo, da expectativa do próprio mercado na contribuição destes para o crescimento econômico da região.

Por um lado, se observa o crescimento no número de programas de capacitação e inserção no mercado de trabalho para a juventude, onde os jovens se deparam com uma nova realidade de demandas, e, por outro, a proposta de “capacitação” modificando a lógica da educação, onde a preocupação fica restrita em responder as demandas do mercado.

Para tanto, este capítulo se subdivide em três itens, no primeiro, faz-se um comparativo dos programas de capacitação para a juventude de dois países: Argentina e Brasil, suas convergências e divergências frente à lógica do capital; no segundo momento, propõe-se uma reflexão sobre a questão: capacitação versus educação, uma contradição em foco, principalmente neste século XXI; e, por fim, os desafios dos programas de capacitação para a inserção dos jovens no mercado de trabalho.

### **4.1 OS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO PARA A JUVENTUDE LATINO-AMERICANA: UM COMPARATIVO ENTRE ARGENTINA E BRASIL**

Neste item busca-se desenvolver um comparativo dos programas de capacitação para a juventude da Argentina e do Brasil, suas convergências e divergências diante da realidade de cada país. Inicialmente, os dois países apresentam o mesmo número de programas (seis), pois o Programa Projovem do Brasil se subdivide em 4 modalidades que se diferenciam no seu público-alvo, conforme os dados contidos no Quadro 4.

A questão do trabalho para a juventude na Argentina e no Brasil também se assemelha nas suas características em relação à precarização das condições de trabalho e ao aumento no índice de desemprego.

A escolha de tais países, Argentina e Brasil, se justifica pelo fato de ambos os países terem passado por vigorosas crises econômicas, *ex ant* e *ex post* a ajustes estruturais, que ocorreram em fins dos anos 90 e início do ano 2000 em tais países, além disso, os mesmos

iniciaram seus principais programas de capacitação para a juventude a partir de 2000, sendo que se assemelham nos seus objetivos e público-alvo, e, por fim, são países que na segunda metade da década de 80 iniciam um processo político que resultou na criação do Mercado Comum do Sul – o MERCOSUL<sup>106</sup>.

Trata-se de países que se assemelham em alguns dados como o percentual de jovens dentre a população total, nas taxas de desemprego para a juventude e no aumento do número de jovens que vivem em situação de vulnerabilidade, mas torna-se relevante destacar algumas especificidades de cada região, principalmente informações sobre trabalho e educação.

Na **Argentina** a população jovem (15 a 24 anos) em 2006 era de 17,6% da população total, e, em torno de 51% destes viviam em situação de vulnerabilidade. Uma realidade que se agravou no início dos anos 2000, quando o país passou por uma grande crise econômica.

Mas logo após este período consegue diminuir o índice de pobreza e sua taxa de desemprego, como exemplo, entre o primeiro trimestre de 2003 e o terceiro trimestre de 2006 diminui pela metade no país, de 20,4% para 10,2%, diferente da taxa de desemprego da juventude entre 15 e 24 anos, a partir do segundo trimestre de 2005, fica em torno de 25%, e a taxa de desemprego adulto baixa de 9,3% a 7,0% no mesmo período<sup>107</sup> (OIT, 2007).

---

<sup>106</sup> “O ano de 1985 é o marco inicial do processo político que resultou na criação do Mercado Comum do Sul, o MERCOSUL. Foi o momento em que Brasil e Argentina iniciaram as negociações comerciais, no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), com vistas à formação de um mercado regional. Em contexto histórico marcado pela redemocratização dos dois países, os Presidentes José Sarney e Raul Alfonsín assinaram, em 30 de novembro de 1985, a Declaração de Iguazu. No documento, os mandatários do Brasil e da Argentina enfatizaram, entre outros temas, a importância da consolidação do processo democrático e da união de esforços com vistas à defesa de interesses comuns nos foros internacionais. Reafirmaram o desejo de aproximar as duas economias e criaram a Comissão Mista de Cooperação e Integração Bilateral, à qual coube a formulação de propostas de integração entre Brasil e Argentina. O resultado do trabalho da Comissão Mista levou à assinatura, na cidade de Buenos Aires, em 29 de julho de 1986, da Ata para a Integração Argentino-Brasileira. No acordo, Brasil e Argentina comprometeram-se a cumprir o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Por meio do PICE, foram estabelecidos protocolos setoriais, voltados à integração de setores produtivos específicos. O objetivo do Programa era abrir, de modo seletivo, os mercados nacionais e estimular a complementaridade das economias, a fim de permitir condições de adaptação dos agentes privados ao novo ambiente econômico. O incremento do intercâmbio comercial entre Brasil e Argentina impulsionou a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, em 29 de novembro de 1988. Naquele acordo, os dois países estabeleceram um prazo de dez anos para a formação de um espaço econômico comum, mediante a eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias e a elaboração de políticas conjuntas. Ao esforço de integração inicialmente empreendido por Argentina e Brasil uniram-se Paraguai e Uruguai. Juntos, os quatro países formularam o projeto de criação do Mercado Comum do Sul, o MERCOSUL, culminando na assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991. Naquela data, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai acordaram em ampliar as dimensões dos seus mercados nacionais, com base na premissa de que a integração constitui condição fundamental para acelerar o processo de desenvolvimento econômico e social de seus povos. Estabeleceram, no preâmbulo do Tratado de Assunção, que a constituição do mercado comum deve pautar-se pelo aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, pela preservação do meio ambiente, pela melhora das interconexões físicas e pela coordenação de políticas macroeconômicas de complementação dos diferentes setores da economia”. Disponível em: [www.mercosul.gov.br](http://www.mercosul.gov.br). Acesso em: 20 out. 2012.

<sup>107</sup> “[...] as políticas dos anos 1990 jogaram milhões de jovens na pobreza. Em 2003, 54% de todos os jovens entre catorze e 22 anos de idade eram pobres nesse país” (KLIKSBURG, 2010, p. 216).



São dados que revelam a gravidade do problema – o ingresso ao mercado de trabalho da juventude, uma das expressões da questão social<sup>108</sup>. Em relação à educação na Argentina, em 2006, 64% dos adolescentes de 15 a 19 anos se dedicavam somente ao estudo, 6% estudavam e trabalhavam e 2,8% estudavam e buscavam trabalho. Mais de um quarto destes adolescentes viviam em lugares pobres e não completaram o ensino médio. Em relação aos jovens de 20 a 24 anos, somente 22,8% apenas estudavam, 13,6% estudavam e trabalhavam e 4,3% estudavam e buscavam trabalho, e, em torno de 60% dos jovens desta faixa etária estavam fora do sistema educativo (OIT, 2007), dados que indicam a diferença da relação do jovem com a educação e o trabalho, conforme a idade do mesmo.

Deste percentual de jovens argentinos que se encontram trabalhando, com idade entre 18 e 24 anos, em sua maioria, permanecem por pouco tempo vinculados ao emprego, principalmente diante da informalidade que supera 62% dos vínculos de trabalho, bem como a falta de proteção social e instabilidade do mercado de trabalho e dos contratos (OIT, 2007).

As fragilidades do mercado de trabalho aumentaram o percentual de jovens em situação de vulnerabilidade, sendo os mais atingidos pela precarização na inserção. As principais situações que os caracterizam seriam: **o desempregado, não estudar e não finalizar o ensino formal** e a inserção em **trabalhos precários** que, muitas vezes, apenas reforçam o ciclo de pobreza da família. Em 2006, 57,9% destes jovens não finalizaram o ensino secundário (OIT, 2007).

Outra situação que caracteriza a vulnerabilidade entre os jovens, são aqueles que estão **desempregados com responsabilidades familiar** – neste grupo de jovens, 47,2% não completaram o ensino médio, em sua maioria são mulheres, e 40,6% vivem em situação de pobreza, outro grupo seriam os **jovens com empregos precários que abandonam os estudos**, pois diante da fragilidade do ingresso assalariado, optam pela inserção em atividades precarizadas, são em torno de 62,4% dos jovens argentinos (OIT, 2007).

A juventude Argentina, convive com uma realidade característica dos jovens latino-americanos, onde a combinação de fatores como a precarização do mercado de trabalho, a fragilidade familiar diante das situações de vulnerabilidade e as exigências do capital não possibilitam uma modificação real, em sua maioria.

Ao focar o olhar na juventude do **Brasil**, os dados não se diferenciam tanto, uma grande parcela da população jovem brasileira também apresenta dificuldades de realizar uma

---

<sup>108</sup> O desemprego estrutural, que atinge a juventude de diferentes formas, torna-se uma das expressões da questão social. A pesquisa no Serviço Social tem avançado, com um aumento significativo de produções ao longo dos últimos anos, ampliando as temáticas de estudo que objetivam atuar **nas múltiplas expressões da questão social** (IAMAMOTO, 2008).

inserção de qualidade no mercado de trabalho, pois a precarização das condições de trabalho, as elevadas taxas de desemprego, de informalidade e a falta de acesso à seguridade social tornam evidentes a problemática do “acesso decente”, conforme indicam as Metas do Milênio.

O Brasil, que durante as décadas de 80 e 90 viveu grandes crises econômicas, bem como uma reestruturação do mercado de trabalho, conforme os dados trabalhados no capítulo 2, mesmo com uma melhora nas taxas de emprego formal a partir de 2004, os jovens foram a faixa etária que apresentou a menor participação no aumento destes índices (OIT, 2009).

A exclusão social, a precária inserção no mercado de trabalho e a falta de uma educação de qualidade e do acesso a um trabalho decente não apenas impedem o pleno exercício dos direitos de cidadania de um grande contingente de jovens brasileiros, como também comprometem sua vida futura (OIT, 2009, p. 20).

Muitos jovens brasileiros vivem essa realidade de conciliar o estudo com o trabalho, com o objetivo de criar melhores condições de vida para suas famílias, pois muitos auxiliam na renda ou já são chefes de família. Ao mesmo tempo, este jovem recebe uma exigência do mercado de qualificação permanente diante da transformação tecnológica.

No Brasil, em 2006 o percentual de jovens de 15 a 24 anos correspondia a 18,5% da população do país (34,7 milhões), e, ao considerar os jovens na faixa de 15 a 29 anos<sup>109</sup>, este percentual sobe para 50,5 milhões. Dentre este percentual, o Brasil se diferencia da Argentina em relação a questões de raça, cor e etnia, pois do total de jovens 18,2 milhões são negros e 16,3 milhões são brancos, e dentre estes os anos de estudo se diferenciam significativamente<sup>110</sup>, bem como, os anos de estudo do jovem urbano e do jovem que vive no meio rural (OIT, 2009).

A questão da escolaridade se assemelha aos dados da Argentina, onde o nível de escolaridade do jovem é superior ao do adulto, em 2006, 44% dos jovens brasileiros tinham entre 09 e 11 anos de estudo. De forma geral, os jovens apresentam um maior acesso à escolaridade, mas a realidade do Brasil, sua diversidade regional, revela dados particulares de um país com grande extensão, onde, como exemplo, o analfabetismo no sul apresenta índices

---

<sup>109</sup> A faixa etária tradicionalmente utilizada pelas Nações Unidas é de 15 a 24 anos, no Brasil, a Constituição determina a idade de 16 anos para ingresso no mercado de trabalho, e a partir de 14 como aprendiz. Mas a política Nacional para a juventude define a faixa etária dos 15 aos 29 anos (OIT, 2009).

<sup>110</sup> “[...] as desigualdades de acesso à educação por raça/cor ainda são extremamente elevadas. Enquanto apenas 7,2% dos jovens brancos tinham de zero a quatro anos de estudo e 29,5% de cinco a oito anos, no caso dos jovens negros essas cifras se elevavam respectivamente de 16,2% e 39,7%. Enquanto 49,4% e 13,3% dos jovens brancos tinham, respectivamente, de nove a 11 ou 12 anos ou mais de estudo, esses percentuais se reduziam para 39,6% e 3,7% para os jovens negros” (OIT, 2009, p. 28- 29). São dados que revelam a reprodução da desigualdade racial no país.

de 0,9% e se eleva para 5,3% no nordeste do país. São diferenças importantes ao se considerar o local onde o jovem vive, urbano ou rural, a raça e a renda<sup>111</sup> (OIT, 2009).

Em relação à condição de ingresso no mercado de trabalho do jovem no Brasil, quanto maior a renda per capita da família, mais o jovem posterga sua entrada no mercado de trabalho e mais qualificação formal adquire. Outro dado relevante no Brasil é o percentual de jovens com 24 anos que são referência da família, 41% do total, um dado importante de se considerar para a formulação de políticas para a juventude (OIT, 2009).

Em relação ao mercado de trabalho, o jovem no Brasil apresenta uma taxa de participação elevada na faixa etária dos 15 aos 24 anos – 63,9%<sup>112</sup>, na faixa dos 15 aos 19 anos o percentual diminui para 50,4% e na faixa dos 20 aos 24 anos se eleva para 77,5%, o que não significa um ingresso decente, pois a jornada de trabalho destes jovens, em sua maioria, prejudica a possibilidade de conciliar estudo e trabalho<sup>113</sup> (OIT, 2009), além da precarização das relações e condições de trabalho.

Em relação ao tipo de ocupação dos jovens, a maioria encontra-se vinculado a atividades no setor de serviços e terceirizado, o percentual de jovens empreendedores é pequeno, em torno de 9,3% se comparados com os adultos 24,7%, mesmo este sendo um dos objetivos dos programas – desenvolver o empreendedorismo. O tipo de vínculo que predomina entre os jovens é empregos sem carteira assinada, e a informalidade chegou a 60,5% dos jovens ocupados em 2006. A taxa de desemprego dos jovens brasileiros também se assemelha à realidade da Argentina, pois em 2006 a taxa de desemprego entre os jovens chegou a 17,8%<sup>114</sup>, três vezes superior a dos adultos (OIT, 2009).

---

<sup>111</sup> No Brasil, particularmente, “A situação educacional, decorre em grande medida, do acesso restrito à educação infantil, e da baixa efetividade no ensino fundamental, evidenciadas pela elevada distorção idade-série e pelos incipientes índices de conclusão deste nível de ensino. Desse modo, parcela considerável das crianças ingressa na juventude com defasagem educacional, tanto do ponto de vista quantitativo (anos de estudo) quanto em termos qualitativos (capacidades e habilidades desenvolvidas). Estas defasagens são agravadas pelas precárias condições socioeconômicas, que concorrem para manter baixo o rendimento dos estudantes e, não raro, ampliar as taxas de abandono escolar” (CORBUCCI; CASSIOLATO; CODES; CHAVES, 2009, p. 106).

<sup>112</sup> Ao mesmo tempo, o déficit do emprego formal é alto, dos 22 milhões de jovens economicamente ativos no ano de 2006, cerca de 3,9 milhões estavam desempregados e 11 milhões estavam inseridos em empregos informais (OIT, 2009).

<sup>113</sup> “Assim, uma parte importante da juventude de baixa renda no Brasil vive um dilema: a busca de trabalho por necessidade traz prejuízos à formação educacional formal, o que, por sua vez, gera impactos negativos sobre sua inserção futura no mercado de trabalho, e, em geral, sem qualquer contrapartida significativa, em termos de aquisição de experiência profissional de boa qualidade, que contribua para a construção de uma trajetória de trabalho decente” (OIT, 2009, p. 45).

<sup>114</sup> No Brasil, os dados indicam que: “[...] determinadas características dos trabalhadores incidem sobre a probabilidade de experimentar o desemprego. As mulheres, os negros e aqueles que vivem em áreas urbanas, em especial, metropolitanas, têm maior probabilidade de estar nessa situação do que, respectivamente, os homens, os brancos, e aqueles que vivem na zona rural” (OIT, 2009, p. 57).

Os dados sobre os jovens da Argentina e do Brasil em relação à educação e ao trabalho, principalmente na primeira década de 2000, direcionam a alguns dos objetivos dos programas de capacitação para a juventude destes países, conforme os dados contidos no Quadro 4, ou seja, tentam responder aos elevados índices de desemprego desta faixa etária e a auxiliar os jovens na finalização do estudo formal.

**Quadro 4** - Programas de capacitação para a juventude da Argentina e do Brasil.

<b>País</b>	<b>Programa / Público-alvo</b>	<b>Objetivos</b>
Argentina	Aprender Trabajando – Jovens a partir de 16 anos do ensino médio.	Desenvolvimento de ações que facilitem a transição escola – trabalho; desenvolvimento de experiências produtivas de bens e serviços.
	Programa Nacional de Inclusión Juvenil – jovens de 18 a 25 anos em situação de pobreza, desempregado ou subempregado.	Desenvolvimento de capacidades produtivas e promoção de empreendimentos produtivos.
	Proyectos Intersetoriales – jovens de 18 a 30 anos – mulheres rurais.	Propiciar a inclusão educativa; fornecer orientações sobre a busca de empregos e melhorar as condições socioeconômicas.
	Red de Empresas Jóvenes con Futuro – jovens de 18 a 24 anos.	Desenvolver a responsabilidade social e emprego de qualidade através de ações que facilitem o emprego do jovem.
	Entrenamiento para el trabajo de jóvenes tucumanos – jovens desocupados de 18 a 25 anos.	Melhorar as competências e habilidades dos jovens, com o objetivo de auxiliar na inserção no trabalho.
	Programa Jóvenes con Más e Mejor Trabajo – jovens de 18 a 24 anos, que não tenham concluído o ensino fundamental ou médio, desemprego.	Gerar oportunidade de inclusão social e laboral finalizar a escolaridade, realizar experiências de formação e de práticas qualificantes, iniciar uma atividade produtiva.
Brasil	Soldado Cidadão – jovens de famílias carentes que prestam serviço militar.	Qualificar social e profissionalmente os jovens através de cursos de qualificação.
	Nossa Primeira Terra – jovens sem terra, filhos de agricultores familiares, estudantes de escolas técnicas agrícolas com idade entre 18 e 28 anos.	Manter o jovem e sua família no campo, evitando a migração para a cidade; possibilitar a qualificação técnica e inovação tecnológica.
	Programa Projovem Adolescente – jovens de 15 a 17 anos	Oferece oportunidade socioeducativa para criar condições de inserção, reinserção ou permanência do jovem no sistema educativo.
	Programa Projovem Urbano – jovens de 18 a 29 anos que não finalizaram o ensino fundamental.	Formação básica do ensino fundamental, qualificação profissional inicial composta de formação técnica geral e formação técnica específica.
	Programa Projovem Campo – Saberes da Terra – jovens do meio rural	Oferecer formação básica do ensino fundamental para aqueles que não completaram e integração à qualificação social e profissional.
	Projovem Trabalhador – jovens de 18 a 29 anos, membros de famílias com renda per capita de 1 SM, que esteja cursando ou finalizando o ensino fundamental ou médio.	Preparar o jovem para o mercado de trabalho ou para ocupações geradoras de renda.

**Fonte dos dados brutos:** OITc. Proyecto Prejal – Promoción del empleo juvenil en América Latina (Site oficial).

Em relação aos programas argentinos, aqueles que mais se destacam e apresentam a maior abrangência são: **Jóvenes con Futuro** e **Jóvenes con Más e Mejor Trabajo**. O primeiro deles apresenta o foco na intervenção entre público e privado, pois também objetiva a formação profissional, em parceria com empresas líderes do mercado, e busca “superar as barreiras próprias do mercado de trabalho”. O programa traz como desafio a inserção dos jovens, em situação de vulnerabilidade, ao mercado de trabalho associadas: a elevadas taxas de desemprego no país; à informalidade do trabalho; ao emprego precário e ao sistema educativo segmentado em relação à qualidade da educação ofertada. A permanência no programa pode ocorrer de 3 a 10 meses e 6 horas diárias. Das 27 empresas que participam do programa, 21 estão voltadas ao setor de serviço (MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL; PNUD; CEPAL; OIT, 2010).

Em relação ao Programa **Jóvenes con Más e Mejor Trabajo**, este investe na possibilidade de o jovem ser acompanhado por um tutor ou orientador, identificando suas necessidades e prioridades, auxiliando com “estratégias” para o desenvolvimento de sua formação na busca e acesso ao emprego, também indica como público-alvo os jovens de famílias atendidas em programas sociais (MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL; PNUD; CEPAL; OIT, 2010).

Um dos incentivos do programa é a geração de empreendimentos independentes ou pequena empresa. O programa também propõe trabalhar conceitos técnicos básicos, bem como aspectos de seguridade, higiene e saúde. Também apresenta como um dos objetivos a capacitação conforme a demanda de trabalho local. Em 2006 o programa atendeu 27.900 jovens entre 18 e 24 anos. Os dois programas possibilitam um recurso financeiro que está relacionado à modalidade do programa em que o jovem se insere e o tempo de permanência (MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, 2008).

Dentre os programas do Brasil, aqueles que mais se destacam são as 4 modalidades do **Projovem**<sup>115</sup>. Cabe destacar que, embora todas as modalidades façam parte de um único programa, a gerência ocorre em diferentes Ministérios: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Projovem Adolescente); Ministério da Educação (Projovem Urbano); Ministério da Agricultura em parceria com o Ministério da Educação (Projovem Campo) e

---

<sup>115</sup> No Brasil, em 2005 foi instituída a Política Nacional de Juventude, a criação da Secretaria Nacional de Juventude – SNJ, do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem. A SNJ é responsável pela gestão do Projovem e o CONJUVE tem a finalidade de formular e propor diretrizes de ação governamental voltada à promoção de políticas públicas para a juventude. “O eixo articulador da atual política pública de juventude é norteado por duas noções fundamentais: oportunidades e direitos. As ações e programas visam oferecer oportunidades e garantir direitos aos jovens brasileiros. Nessa visão considera-se necessária a oferta de meios para aquisição de capacidades (acesso à educação e à qualificação profissional) e para sua utilização (acesso ao trabalho decente e ao crédito)” (OIT, 2009, p. 72).

Ministério do Trabalho e Emprego (Projovem Trabalhador), todos estão ligados à Política Nacional de Juventude (PORTAL BRASIL, 2010).

O Programa iniciou algumas das modalidades em 2005 e se reestrutura em 2008, passando a ser chamado de **Projovem Integrado**, também conta com o apoio da sociedade civil. A modalidade **Projovem Adolescente**, após a criação do Programa Bolsa Família, cancelou o repasse da bolsa (remuneração) diretamente ao jovem, e, o mesmo que participa deve ser beneficiário do programa de transferência de renda ou estar em situação de risco social, encaminhado pelo Conselho Tutelar ou serviços da rede de atendimento (PORTAL BRASIL, 2010).

A modalidade **Projovem Urbano** foca suas ações na questão da educação, através da Educação de Jovens e Adultos, o jovem que participa e apresenta 75% de frequência recebe uma bolsa de R\$100,00 mês. Em 2012 a participação atingiu 18 capitais, 19 Estados e o Distrito Federal, contemplando um total de 110 mil jovens no país (PORTAL BRASIL, 2010).

A modalidade **Projovem Campo**, oferece um curso com duração de dois anos, o jovem recebe um repasse de R\$100,00 bimensais e certificação de ensino fundamental, com a Qualificação Profissional em Produção Rural Familiar, se apresentar uma frequência de 75% (PORTAL BRASIL, 2010).

A modalidade **Projovem Trabalhador** oferece cursos com 350 horas aula, também ocorre o repasse de uma bolsa por 6 meses no valor de R\$100,00 se houver a frequência mínima exigida (PORTAL BRASIL, 2010).

Ao propor um comparativo entre os programas, observa-se que as convergências que se apresentam voltam-se para os objetivos dos mesmos, todos indicam como foco central **a qualificação do jovem**, que se mescla com a finalização da educação formal, principalmente a fundamental, e, ao mesmo tempo, com a “preparação” para o ingresso no mercado de trabalho, desenvolvendo suas **habilidades e competências**, além de cursos específicos, conforme a demanda do mercado de trabalho e a realidade de cada região.

Dentre os objetivos, também se observa um incentivo ao desenvolvimento de “capacidades produtivas”, estimulando o jovem na abertura de empreendimentos ou uma “atividade produtiva independente” no setor de serviços, e, ao mesmo tempo construindo processos sociais de comunidade ou a formação em atividades alternativas; são incentivos que o mercado de trabalho neste século XXI vem estimulando.

Em relação ao público-alvo, a maioria dos programas de cada país indica a idade mínima de 18 anos para ingressar, apenas uma modalidade em cada região inclui o

adolescente de 15 ou 16 anos, com o incentivo deste manter-se no sistema educativo, pois muitos jovens ainda se encontram no ensino fundamental ou iniciando o ensino médio. O que se diferencia nesta modalidade é que, no Brasil, a maioria dos beneficiários deste programa deve participar do Programa de Transferência de Renda – Bolsa Família<sup>116</sup>. Tais programas têm sido uma das formas de manter as crianças e os jovens no sistema educacional primário, pois se apresenta como uma condicionalidade para a permanência da família.

O que também se destaca nos programas dos dois países é o foco no jovem do meio urbano, principalmente diante dos índices de urbanização dos países, mas indicam como público-alvo de uma das modalidades o jovem que vive no meio rural<sup>117</sup>. Na Argentina, o programa foca-se especificamente na mulher, e no Brasil mulheres e homens, ambos objetivam a questão da finalização da escolaridade e qualificação para melhorar as condições de renda das famílias, pois os anos de estudo dos jovens do meio rural são menores se comparados com os dados do jovem que vive no meio urbano, bem como a precarização do trabalho.

A população jovem (15 a 29 anos) rural na Argentina fica em torno de 2,5% do total de jovens nesta faixa etária no país, uma região onde a população é praticamente urbana, diferente do Brasil que, diante de sua extensão, o percentual de jovens no meio rural considera-se mais expressivo, o que reflete nos dados totais dos jovens onde 27% da população rural é composta por jovens entre 15 e 29 anos<sup>118</sup> (OIT, 2010).

Algumas das modalidades dos programas da Argentina e do Brasil apresentam algum repasse financeiro ao jovem, que se relaciona com a frequência no curso ou o tempo de duração do mesmo.

Uma das diferenças que se observa entre os programas dos dois países se relaciona ao público-alvo: enquanto no Brasil a maioria dos programas indica o jovem que não finalizou o ensino fundamental, na Argentina a maioria volta-se para a finalização do ensino secundário, ou seja, embora não tenham finalizado a educação formal, os argentinos apresentam um

---

<sup>116</sup> Na Argentina, o Programa de Transferência de Renda “Familia por la Inclusión Social”, traz como uma das condicionalidades a frequência escolar dos filhos menores de 19 anos.

<sup>117</sup> O Brasil, diante de um percentual maior de jovens que vivem no meio rural, destaca dois programas.

<sup>118</sup> “Para os que vivem no campo, as oportunidades de trabalho e construção de autonomia são mais difíceis, pois se inserem em padrões culturais que operam com a lógica da continuidade da atividade agrícola, em estreita relação com o tamanho da terra a que estejam vinculados por laços de família” (FERREIRA; ALVES, 2009, p. 246). Além disso, os anos de estudo do jovem rural ficam em torno de 6,5 anos, pois as dificuldades de acesso, a precariedade das famílias, a falta de transporte, as más condições das escolas e a distância entre os conteúdos estudados e a realidade deste jovem auxiliam na evasão escolar (FERREIRA; ALVES, 2009).



número mais elevado de anos de estudo se comparados aos jovens do Brasil – uma realidade que também incide sobre o percentual de pobreza dos países<sup>119</sup>.

Tanto na Argentina como no Brasil, um número significativo de jovens concilia a educação com o trabalho, muitas vezes em jornadas exaustivas que prejudicam o rendimento na escola, ou desmotiva-os levando à evasão. E, nos dois países, quanto maior a renda familiar deste jovem, maior será os anos de estudo e mais tarde será seu ingresso no mercado de trabalho.

Dentre os objetivos, também se observa que na Argentina os programas focam na sua maioria, as demandas do mercado de trabalho, ou seja, o desenvolvimento de capacidades, habilidades, responsabilidade social e, além disso, melhorar as condições socioeconômicas do jovem. Uma diversidade de possibilidades, que abrange uma série de exigências ao jovem, que vai da capacitação formal ao desenvolvimento pessoal.

Os jovens da Argentina e do Brasil são frutos de uma situação econômica, política, social e cultural específica de cada país, mas também da região, que se demonstra na semelhança em alguns dados como a dificuldade de inserção ao mercado de trabalho formal neste século XXI, pois diante das demandas do capital a exigência não tem fronteiras.

Para tanto, no próximo item, pretende-se aprofundar a lógica atual que permeia a relação capacitação versus educação, uma contradição em foco, principalmente após o surgimento dos programas de capacitação para a juventude.

#### 4.2 CAPACITAÇÃO VERSUS EDUCAÇÃO: A CONTRADIÇÃO EM FOCO

O tema da capacitação para o ingresso no mercado de trabalho sempre esteve presente nas demandas do mercado, desde o período em que inicia a industrialização na América Latina, conforme os dados do capítulo 2, e esta relação torna-se presente e se fortalece com o avanço do capitalismo.

Por outro lado, a educação formal<sup>120</sup>, um direito reconhecido por legislações no mundo inteiro, é um direito de cidadania, que deve ser garantido a todos, principalmente o ensino

---

<sup>119</sup> Na Argentina, a incidência de pobreza entre os jovens de 15 a 29 anos é inferior a 15% e a indigência inferior a 5%; no Brasil, a incidência de pobreza entre os jovens desta faixa etária fica acima de 20% e de indigência acima de 5% (CEPAL, 2011).

<sup>120</sup> “A educação formal tem objetivos claros e específicos e é representada principalmente pelas escolas e universidades. Ela depende de uma diretriz educacional centralizada como o currículo, com estruturas hierárquicas e burocráticas, determinadas em nível nacional, com órgãos fiscalizadores dos ministérios da educação” (GADOTTI, 2005, p. 02).

fundamental. O direito à educação deve contemplar o direito do jovem de aprender, de acessar um ensino de qualidade, o que muitas vezes é negado.

Em toda a região, a cidadania fez da educação uma de suas reivindicações principais. No processo de democratização, os investimentos nesse campo aumentaram, e avanços consideráveis foram obtidos em áreas como a massificação do acesso à escola primária e a forte queda das taxas de analfabetismo. No entanto, os resultados alcançados pelos sistemas educacionais da região continuam muito distantes das metas consideradas desejáveis (KLIKSBURG, 2010, p. 230).

Mas, os avanços na educação, um direito de todos, ocorreram principalmente após o ano 2000, juntamente com as Metas de Desenvolvimento do Milênio, que também indicam como um dos objetivos a “educação básica de qualidade para todos”, o que na realidade encontra-se longe de ocorrer principalmente no ensino público.

Ao mesmo tempo, as recomendações da OIT, relacionadas aos programas de capacitação e formação para a juventude, reforçam o quanto os processos formativos devem estar orientados à inserção ao trabalho e a apoiar o trânsito da educação ao trabalho, gerando uma trajetória de qualificação. Um desafio presente no cotidiano das políticas desenvolvidas para a juventude, frente aos dados sobre a educação formal dos jovens latino-americanos; na realidade, o que se observa é uma lacuna desafiadora no transcorrer deste caminho.

Uma juventude que ao longo do século XX tem vivido diferentes olhares do Estado em relação a este período de vida, e este varia conforme o momento econômico e político que cada país vivencia. Como exemplo, nos anos 50, quando se optou por investir massivamente na educação dos jovens e na ocupação do seu tempo livre, principalmente nos países que estavam em processo de desenvolvimento, diferente dos anos 60 e 70 que foi marcado por períodos ditatoriais, onde a preocupação focou o controle e a censura; nos anos 80, com o início das crises econômicas, a preocupação volta-se para a situação de pobreza e violência, que aumenta significativamente entre o jovem e sua família; e, nos anos 90, o incentivo de investir no jovem como capital humano voltado ao mundo produtivo (RODRIGUES, 2008).

Este novo olhar sobre a juventude impõe novos desafios aos jovens e um papel preponderante no “desenvolvimento da sociedade”; para tanto, os investimentos na educação, capacitação e qualificação têm sido proporcionados pelos programas públicos e privados<sup>121</sup>.

---

<sup>121</sup> “Assim, o que cada Estado ou governo reserva ao ‘seu jovem’ – o que propõe o que dá e o que nega a ele – acaba imbuindo as políticas públicas destinadas a esse grupo geracional, de um caráter quase ‘utilitário’. Resta saber se essas percepções da juventude por parte das instituições públicas (e as ações decorrentes dessas percepções) encontram eco nas demandas reais apresentadas pelos jovens, não só em termos de necessidade e de interesses, mas também de desejos e aspirações” (RODRIGUES, 2008, p. 205).

Em relação à educação formal, a juventude nas últimas duas décadas tem demonstrado um aumento no número de anos de estudo, se comparados com os índices dos adultos latino-americanos, diante do incentivo dos países de tornar um direito de todos a finalização do ensino básico. Mas, as modificações estruturais que ocorreram a partir dos anos 90 têm exigido dos jovens um investimento além do ensino básico formal, uma lógica quase que invertida ao se comparar o incentivo à capacitação e à educação formal para a inserção no mercado de trabalho.

Frente a estes incentivos para a capacitação da juventude, encontram-se os **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**, que incorporaram o trabalho decente<sup>122</sup> para os jovens como um dos pilares para a redução da pobreza; além disso, os jovens são parte de um grupo de prioridades de ações na Agenda Hemisférica de trabalho decente nas Américas, o que justificaria o surgimento dos programas de capacitação para a juventude. Mas capacitar-se para quê diante da lógica do capital?

Os objetivos dos programas avançam para uma lógica de garantia de igualdade de “oportunidades”, dos direitos trabalhistas, por remunerações que garantam a este jovem sair de uma situação de pobreza e pelo acesso à proteção social, como se as modalidades oferecidas fossem dar conta deste mercado de trabalho contemporâneo, que exige cada vez mais qualificação e oferece um número reduzido de vagas. Além disso, trata-se de um mercado de trabalho que vive conforme a demanda do capital.

Ao focar o olhar na necessidade de capacitação para a juventude, como uma das formas de oportunizar ao jovem um “trabalho decente”, nega-se a realidade da educação formal dos jovens da América Latina e Caribe, onde apenas 35% destes, com idade entre 15 e 29 anos, estão inseridos no sistema educativo (CEPAL, 2011), uma realidade que sofre grandes variações ao se comparar os países, o quintil familiar, a questão étnica e de gênero<sup>123</sup> (CEPAL, 2011).

Ao mesmo tempo em que a educação formal é considerada como um pilar-chave na inserção ao trabalho e inclusão social da juventude, convive-se, na América Latina, com uma realidade desafiadora: além dos dados da educação formal primária e secundária, já descritos no capítulo anterior, apenas 9% dos jovens entre 25 e 29 anos, concluíram uma educação universitária equivalente a 5 anos de estudo; um dado que também se diferencia ao comparar-

<sup>122</sup> “El concepto de trabajo decente propuesto por el Director General de la OIT alude a un trabajo productivo con remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para el trabajador y su familia, mejores perspectivas para el desarrollo personal y social, libertad para que manifiesten sus preocupaciones, se organicen y participen en la toma de decisiones que afectan a sus vidas así como la igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres” (OIT, 2010a, p. 21).

<sup>123</sup> Para aprofundar este debate ver texto da CEPAL, Informe Juventude 2011.

se as regiões, como exemplo: na Argentina onde o percentual chega a 20% e no Brasil (jovens de 18 a 24 anos) o percentual fica em 13% (CEPAL, 2011).

Outro dado importante de se destacar em relação ao acesso à educação seria o uso de tecnologias de informação, por parte dos jovens latino-americanos, um recurso importante no uso educativo, mas pesquisas indicam o quanto muitos jovens entre 16 e 29 anos ainda estão fora do acesso ou da utilização como ferramenta de estudo.

Entre aqueles que contam com o acesso à Internet (jovens de 16 a 29 anos), 36% utilizam para buscar informações, 21% para estudar, 13% para trabalhar e 25% somente para entretenimento, dentre estes 30% acessa em um café ou outro local pago (CEPAL, 2011). Mas chama a atenção o percentual de jovens que nunca acessou a Internet – 44%, um dado que também se diferencia ao compararem-se os países da região, como exemplo: na Argentina 67% dos jovens acessa a rede diariamente e no Brasil 59% (CEPAL, 2011).

Dados que revelam a desigualdade de acesso à tecnologia de informação entre os jovens, onde o menor acesso está vinculado aos jovens de menor quintil, bem como a questão étnica (indígenas e afrodescendentes) e ao jovem do meio rural, o que também incide na questão do ingresso no mercado de trabalho em atividades precárias (CEPAL, 2011).

A contradição<sup>124</sup> encontra-se em foco ao se observar o quanto os jovens latino-americanos, em sua maioria, antes de capacitar-se para a inserção no mercado, deveriam acessar um ensino de qualidade que propiciasse a finalização do ensino primário e/ou secundário, pois no ingresso ao mercado de trabalho, estes dados irão diferenciar o tipo de acesso, as condições de trabalho, bem como a remuneração<sup>125</sup>.

Ao observar as informações sobre as “oportunidades de trabalho para a juventude”, o que surge de concreto é que, mais de um terço dos jovens latino-americanos estão vinculados ao setor de baixa produtividade, principalmente as mulheres, e, quanto maior o nível educacional, menor o acesso nestes setores<sup>126</sup>.

---

<sup>124</sup> “A contradição dialética tem sua raiz profunda no conteúdo, no ser concreto: nas lutas, na vida, na sociedade, no espírito humano [...] Só é real aquilo que apresenta contradições, aquilo que se apresenta como unidade de contradições” (LEFEBVRE, 1991, p. 192). “[...] A contradição é destruidora, mas também criadora, já que se obriga à superação, pois a contradição é intolerável” (PRATES, 2003, p. 08).

<sup>125</sup> O abandono da escola formal pode ocorrer, muitas vezes, não apenas pelo ingresso precoce ao mercado de trabalho, mas também pela falta de estímulo e pela baixa qualidade da educação.

<sup>126</sup> “Os trabalhos de baixa produtividade mais do que se duplicam no quintil inferior, os mais pobres, em relação aos do quintil superior, o que significa que os jovens mais bem preparados dessa última parcela foram os que abocanharam, numa proporção muito maior, os postos de alta e média produtividade gerados pelas economias da região, entre 1990 e 2005” (KLIKSBURG, 2010, p. 220).

Ou seja, a taxa de ocupação de jovens entre 15 e 29 anos no setor de baixa produtividade se modifica conforme os anos de estudo: a taxa de jovens que dispõem de primário incompleto é de 66,3%; dos jovens que apresentam secundário incompleto é de 51,6% e para aqueles que dispõem de secundário completo é de 31,5% (CEPAL, 2011).

Uma realidade que revela o quanto a juventude necessita que o seu direito à educação tenha um significado maior frente à capacitação para inserção ao trabalho, uma lógica que muitas vezes culpabiliza o jovem na sua dificuldade de inserção no mercado, como se o mesmo não dispusesse de “capacidades” para tanto, uma realidade que torna a responsabilidade individual.

Como na perspectiva das Capacidades de Amartya Sen, onde “[...] a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas” (SEN, 2000, p. 106), ou seja, os jovens que se encontram em situação de pobreza na América Latina são considerados como privados de suas Capacidades, pois considera que a renda é um meio importante de se obter Capacidades ou que o desenvolvimento de suas Capacidades deve ocorrer através da renda. Mas, também indica que: “Quanto mais inclusivo for o alcance da educação básica e dos serviços de saúde, maior será a probabilidade de que mesmo os potencialmente pobres tenham uma chance maior de superar a penúria” (SEN, 2000, p. 113). Como se, ao obter este mínimo de educação formal, o jovem tivesse oportunidades significativas, como se a realidade do mercado não influenciasse nas “oportunidades” do mercado de trabalho.

O autor também considera que “[...] por meio da educação, aprendizado e especialização as pessoas podem tornar-se muito mais produtivas ao longo do tempo, e isso contribui enormemente para o processo de expansão econômica” (SEN, 2000, p. 331), uma lógica que permeia os programas de capacitação para a juventude, ou seja, a ideia de capacitar-se para o mercado, visando ao crescimento econômico em detrimento de outros significados do trabalho, além disso, responsabilizando o jovem individualmente pela sua inserção ou não no mercado, desresponsabilizando o entorno político e econômico.

Uma ideia que também poderia ser considerada ilusória diante de um mercado de trabalho competitivo, restrito e preocupado com o aumento da produção de mercadorias e do capital humano – utilizar como uma das vias o “empreendedorismo”<sup>127</sup>.

---

<sup>127</sup> A ideia do empreendedorismo surge nos Estados Unidos, em 1985, após um seminário onde reuniu acadêmicos, empresários e formuladores de políticas de países de capitalismo avançado, com o objetivo de pensar novas linhas de ação dos governos diante das crises econômica e fiscal (HARVEY, 2005). “O seminário expressou um grande consenso: os governos urbanos tinham de ser muito mais inovadores e empreendedores, com disposição de explorar todos os tipos de possibilidades para minorar sua calamitosa situação, e, assim, assegurar um futuro melhor para suas populações” (HARVEY, 2005, p. 164).

A ideia de empreendedorismo em relação ao desenvolvimento econômico, que surge nos países de capitalismo avançado, logo é incorporada nos países de industrialização tardia, principalmente após as reformas estruturais, onde os vínculos entre o setor público e privado tornam-se mais estreitos (HARVEY, 2005).

[...] o novo empreendedorismo tem, como elemento principal, a noção de ‘parceria público-privada’, em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego (HARVEY, 2005, p. 170).

Uma relação que atrai investimento de capital privado e, muitas vezes, com a “promessa” de novos empregos, mas “Em muitos casos, os tipos de empregos impedem qualquer mudança progressiva na distribuição da renda [...]” (HARVEY, 2005, p. 180), pois o estímulo às pequenas empresas e na terceirização pode se transformar, ao mesmo tempo, num incentivo ao setor informal, “necessário” para a sobrevivência urbana na lógica do capitalismo.

A ideia do empreendedorismo também incentivou a migração para as grandes cidades, muitos jovens deixam o meio rural com a ideia de encontrar uma diversidade de possibilidades no meio urbano; destaca-se também que, dentre os objetivos dos programas para a juventude, muitos indicam a parceria com a empresa privada na abertura de vagas ou na realização dos cursos focados nas propostas do “jovem empreendedor”<sup>128</sup>.

A proposta de alguns programas de capacitação para a juventude, de inserir o jovem como um “agente da construção do capital social” ou de utilizar sua “capacidade empreendedora” para a inserção ao mercado de trabalho, vai ao encontro da própria lógica do capital, e, ao mesmo tempo, nega as crises deste mercado.

Nega também a condição de vulnerabilidade social ou risco que este jovem apresenta, seja pela renda ou condições de vida precária, da exposição à violência urbana, dos problemas de saúde, do abandono ao estudo formal, entre outros, pois embora este seja o público-alvo de alguns programas, os objetivos dos mesmos focam somente a inserção deste jovem ao mercado de trabalho, a qualificação, assim, deixa de lado outras demandas ligadas à educação formal de qualidade, espaços de cultura e lazer, bem como, muitas vezes, o acompanhamento das famílias.

---

<sup>128</sup> Na América Latina este tipo de programa tem se desenvolvido em geral, fora da estrutura educativa formal, sendo financiado pela cooperação internacional e pelos próprios Estados em alguns casos. Objetivando aumentar as possibilidades de inserção do jovem em uma ocupação, como empregado ou “gestor” de seu negócio (OIT, 2010a).

Mas, responde a uma lógica real que movimenta a economia, “[...] uma condição necessária para a reprodução e a expansão do capital” (HARVEY, 2011, p. 55), ou seja, a permanência de um **exército industrial de reserva**<sup>129</sup>, “Esse exército deve ser acessível, socializado e disciplinado, além de ter as qualidades necessárias (isto é, ser flexível, dócil, manipulável e qualificado quando preciso)” (HARVEY, 2011, p. 55), o que irá possibilitar a acumulação contínua.

Ao mesmo tempo, as inovações tecnológicas, que criam novos postos de trabalho, expulsam trabalhadores não qualificados para fora deste mercado, exigindo uma qualificação permanente, o que não garante um emprego estável, “O resultado é um exército ‘flutuante’ de trabalhadores demitidos, cuja existência coloca uma pressão descendente sobre os salários. O capital manipula simultaneamente a oferta e a demanda de trabalho” (HARVEY, 2011, p. 56). E, diante deste contexto de competição permanente, a que serve ou “a quem serve” a lógica dos programas?

Torna-se importante destacar o papel e o poder do Estado diante da lógica do capital, pois têm sido efetivas algumas ações frente às relações de trabalho, através da retirada de direitos trabalhistas e de facilitar os interesses capitalistas em troca de alguns postos de trabalho, uma vez que,

O Estado (local, regional ou nacional) se torna responsável por garantir o fornecimento de força de trabalho em quantidades e qualidades adequadas (incluindo formação profissional, treinamento e docilidade política) em relação à demanda de trabalho corporativo. Embora o aparelho do Estado possa passar a seguir a agenda das empresas em vez da agenda de trabalho, há ainda um grande interesse em localidades que investem em oportunidades educacionais de alta qualidade (universidades e escolas técnicas), por isso poderá ajudar a atrair a indústria de alta tecnologia que irá contribuir mais para a base tributária da localidade (HARVEY, 2011, p. 60).

Dentre os programas de capacitação à juventude mapeados, destacam-se as ações e ou cursos de qualificação oferecidos pelo Estado que estão interligados às demandas das empresas privadas, demandas flutuantes do mercado; além disso, muitos objetivam trabalhar o perfil que este mercado exige, ao propor o desenvolvimento de qualidades e habilidades do jovem, negando muitas vezes outras privações básicas que este necessita, como a finalização da educação formal.

---

<sup>129</sup> “A existência de uma reserva de força de trabalho desempregada e parcialmente empregada é uma característica inerente à sociedade capitalista, criada e reproduzida diretamente pela própria acumulação do capital, a que Marx chamou de exército de reserva do trabalho ou exército industrial de reserva. A acumulação de capital significa o crescimento deste, mas significa também novos métodos de produção, de maior escala e mais mecanizados, que a concorrência obriga os capitalistas a adotar” (BOTTOMORE, 2001, p. 144).

Além disso, a juventude deve conviver com a grande reserva de trabalhadores, principalmente jovens em todo o mundo, onde muitas vezes competem entre si, e capacitar-se, pode não ser a garantia de incluir-se no mercado de trabalho, principalmente o formal que se encontra mais restrito.

“A relação capital-trabalho sempre assumiu um papel central na dinâmica do capitalismo e pode estar na origem das crises. Mas hoje em dia o principal problema reside no fato de o capital ser muito poderoso e o trabalho muito fraco, não o contrário” (HARVEY, 2011, p. 61), o que sustenta, muitas vezes, o aumento da precarização das relações e condições de trabalho, assim como as altas taxas de desemprego juvenil.

Os programas de capacitação para a juventude tendem a responder às necessidades do mercado em termos de demandas, mas diante de uma lógica de inovações permanentes, tais modificações tornam-se descartáveis rapidamente, além disso, as “[...] mudanças rápidas nos requisitos de qualidade de trabalho (por exemplo, a súbita necessidade de novas habilidades, como a alfabetização eletrônica), que ultrapassam as capacidades existentes na força de trabalho, gerando tensões no mercado de trabalho” (HARVEY, 2011, P. 81), dificultam as modificações constantes exigidas principalmente no setor público e principalmente para os jovens, público-alvo dos programas.

A juventude latino-americana necessita de uma educação que efetivamente desenvolva a capacidade física, intelectual e moral do jovem com qualidade e possibilidade de um processo crítico e criativo, que deve se sobrepôr à capacitação demandada pelo mercado e pelo Estado.

O fato de oferecer “oportunidades para a juventude”, através de vagas de estágio, cotas para os jovens, plano de ação para empregabilidade, treinamento de vendas, no desenvolvimento de líderes, aconselhamento, treinamentos específicos e intensivos, entre outros objetivos dos programas, não substitui a educação formal.

A juventude desempregada, que não finalizou o ensino básico ou médio, que vive na área urbana ou rural, em situação pobreza ou vulnerabilidade, risco social, que não estuda e não trabalha, ou está empregada em atividade precária, subemprego, que tenham entre 14 e 29 anos, ou seja, o público-alvo dos programas de capacitação será que desejam estes cursos oferecidos pelo poder público? Será que conseguem identificar-se com os objetivos dos programas, muitas vezes, tão distante de seu cotidiano de vida e de suas necessidades reais?



Parecem realidades paralelas, que jamais se inter cruzam, mas que devem andar lado a lado como uma resposta necessária às Metas do Milênio, ao mercado, ao capital, à sociedade, aos governantes e aos diversos atores envolvidos. Trata-se de programas muito recentes, que iniciaram principalmente na década de 2000, e já poderiam repercutir nos índices de desemprego da juventude na região. No próximo item tratar-se-á sobre os desafios dos programas de capacitação da juventude latino-americana.

#### 4.3 OS DESAFIOS DOS PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO PARA A JUVENTUDE LATINO-AMERICANA NA INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO FRENTE À LÓGICA DO CAPITAL

A inserção da juventude no mercado de trabalho, principalmente neste século XXI tem mobilizado diversos setores, entre governos, organismos internacionais e sociedade civil; em conjunto, tais representantes têm elaborado e executado diversos programas de capacitação para os jovens, que vão desde a finalização do estudo formal primário ou secundário até a realização de cursos voltados ao desenvolvimento pessoal, de relações sociais e profissionalizantes, conforme os dados trabalhados no capítulo 3.

Mas, o questionamento que se mantém ao longo do processo da pesquisa realizada, além do comparativo entre os programas da Argentina e do Brasil, é entender a real efetividade dessas propostas, frente a uma realidade de desemprego estrutural na América Latina, que vem atingindo principalmente a juventude na última década.

Alguns dados e autores indicam como motivos do surgimento dos programas, (além de responder às Metas do Milênio), o aumento da violência urbana, do individualismo ao uso drogas, além do grande incentivo ao consumo que os jovens estão expostos. Mas, cabe salientar que as modificações que ocorreram, em termos de ajustes estruturais e a reestruturação produtiva, geraram transformações no mundo do trabalho que exigiu da juventude uma qualificação nunca antes requerente.

Para uma tentativa de compreender tais processos, é necessário voltar-se para a conjuntura econômica a qual os jovens do final do século XX e início do século XXI vivenciaram, um entorno marcado por crises econômicas e profundas transformações sociais, culturais e tecnológicas<sup>130</sup> nas sociedades latino-americanas, conforme os dados trabalhados no capítulo 2. Onde, após tais modificações observou-se uma maior presença do setor privado

---

<sup>130</sup> A principal destas a reestruturação produtiva, que “[...] envolve um sistema de inovações tecnológico-organizacionais no campo da produção social capitalista – por exemplo, da robótica e a automação microeletrônica aplicada à produção” (ALVES, 2005, p. 11).

na execução das políticas sociais, uma realidade que tem caracterizado o contexto institucional onde se desenvolve as relações entre o Estado e o setor privado<sup>131</sup>.

E, neste contexto, surgem os objetivos dos programas de capacitação, ou seja, de inserção do jovem no mercado de trabalho, o que põe em xeque a capacidade ou (in)capacidade do Estado e da sociedade de garantir a coesão e a reprodução da força de trabalho a toda a população, mas principalmente àqueles que pertencem ao segmento mais jovem e que se encontram mais vulneráveis ao desemprego.

Um desafio, pois “O mercado de trabalho tornou-se cada vez mais inacessível para amplos setores da juventude” (KLIKSBURG, 2010, p. 217), onde o Estado, ao manter suas propostas de cunho liberal, mesmo após as grandes crises, deixa de investir de forma significativa no trabalho<sup>132</sup>, nas suas relações e condições, para investir no mercado de capital, e na entrada de capital externo para o país.

Dentre a faixa etária da juventude (15 a 29 anos), os jovens de 15 a 19 anos são os mais afetados pela precarização, pois acabam se inserindo no mercado de trabalho sem qualificação e associado à deserção escolar. Assumem atividades precárias e informais<sup>133</sup>, que, na maioria das vezes, perpetua a condição de pobreza familiar. Assim como as mulheres que, desde o início da idade indicada ao trabalho, apresentam taxas menores de ingresso se comparadas aos homens jovens, uma diferença que se alarga ainda mais no meio rural.

Embora os organismos internacionais e os objetivos dos programas indiquem a preocupação com a melhoria na qualidade do trabalho para a juventude, conforme os dados apresentados ao longo da tese, as escassas “oportunidades” estão longe de se situar na ótica do trabalho decente, do respeito aos direitos trabalhistas, do acesso à seguridade social e de ocupações formais<sup>134</sup>. Mesmo aqueles jovens que se encontram inseridos no mercado de trabalho, o que se observa são precárias condições contratuais, salários baixos e falta de proteção social.

---

<sup>131</sup> Na prática, o que se verificou foi o grande aumento de programas sendo executados pela sociedade civil em parceria com governos ou com recursos e parcerias de instituições internacionais, até 2010 um total de 52 programas em execução, conforme os dados da Tabela 4, além daqueles que iniciaram e finalizaram entre os anos de 1990 e 2010 que não foram contabilizados.

<sup>132</sup> “O trabalho é fundamental para todas as formas de vida humana, porque os elementos da natureza têm que ser convertidos em produtos de utilidade para os seres humanos. Mas, nas relações sociais que dominam o cerne do capitalismo, o trabalho assume uma forma muito particular em que o trabalho, as tecnologias de produção e as formas de organização estão reunidas sob o controle do capitalista por um tempo predeterminado de contrato para fins de produção lucrativa de mercadorias” (HARVEY, 2011, p. 88).

<sup>133</sup> A evolução da informalidade no ingresso do jovem ao mercado de trabalho se relaciona, muitas vezes, com o baixo ritmo de crescimento econômico na região, e conseqüentemente, o baixo ritmo de geração de empregos formais.

<sup>134</sup> Em 2010, aproximadamente 6,7 milhões de jovens latino-americanos estavam desempregados ou buscavam emprego e não encontravam, o que representa 44% da população total de desempregados da América Latina (OIT, 2010a);

Em grande parte dos países latino-americanos se implementam políticas de formação e capacitação para o trabalho, com o objetivo de aumentar as possibilidades de emprego da população jovem, adequando a oferta de capacitação à demanda de mão-de-obra. Alguns países ainda contam com incentivos ao empreendimento e autogestão. Ao mesmo tempo, as taxas de desemprego na década de 2000 para a juventude aumentaram significativamente, se diferenciando conforme o quintil de renda do domicílio<sup>135</sup>.

As iniciativas dos países da região demonstram que o foco de preocupação ao ofertar os programas e cursos, levam em conta principalmente, as necessidades das empresas, não a demanda do jovem. Propostas que objetivam além de uma “formação profissional”, a finalização do ensino primário ou secundário para aqueles que deixaram os estudos; ou uma formação “social”, que trabalhe questões de cidadania e integração comunitária e a formação de “competências”, ou seja, a ideia de trabalhar a flexibilidade, a criatividade, o trabalho em equipe, o domínio em tecnologia, entre outros, como se este “bloco” de capacitações fosse dar conta da empregabilidade do jovem.

Programas que muitas vezes objetivam todas as formações citadas, como se fosse possível dar conta de uma diversidade de necessidades ainda básicas, que não foram satisfeitas nem respeitadas ao longo do seu processo de formação de vida, e em poucos meses o jovem deve superar-se quase que “magicamente”, para responder a uma demanda que não é dele e sim do mercado.

Além destas propostas de capacitação, alguns propõem fomentar o “empreendedorismo”<sup>136</sup> entre os jovens, o que demonstrou poucos avanços na prática, o que não seria uma novidade frente à necessidade de um capital inicial para investimento, experiência na atividade e uma rede mínima de contatos. As “explicações” dos organismos responsáveis pelas propostas destacam que:

[...] por um lado, apenas as microempresas de ‘desenvolvimento’ parecem funcionar – ao contrário das empresas de ‘subsistência’ e, por outro, ainda no caso de práticas que tiveram êxito, chega-se a um número muito pequeno de jovens, geralmente os ‘integrados’ e não os ‘excluídos’ (RODRIGUEZ, 2012, p. 08).

---

<sup>135</sup> “Em 2005, um em cada quatro jovens entre os 20% mais pobres da população jovem estava desempregado, ante um de cada quinze entre os 20% mais ricos” (KLIKSBURG, 2010, p. 219).

<sup>136</sup> “O novo empreendedorismo urbano aumentou a flexibilidade geográfica pela qual as empresas multinacionais podem abordar suas estratégias localizacionais. Conforme a localidade se torna o lugar de regulamentação das relações trabalhistas, isso também contribui para a crescente flexibilidade das estratégias administrativas em mercados de trabalho geograficamente segmentados” (HARVEY, 2005, p. 179).

Um dado que identifica o “olhar” dos microempresários à juventude, ou seja, trata-se de jovens que estão “integrados” no sistema ou “excluídos” deste, uma visão focalizada e desconectada dos próprios objetivos dos programas que é, em sua maioria, justamente acompanhar os jovens em situação de vulnerabilidade. Os dados da OIT (2010a) também indicam que, aquele pequeno percentual de jovens que opta pelo empreendedorismo, ocorre pela falta de perspectivas em outros setores ou pelo baixo salário, mas ao surgir uma oportunidade tornam-se assalariados.

Cabe salientar que, os donos de capitais, as empresas envolvidas nos programas, dentre aquelas modalidades que realizam parcerias, muitas vezes desconhecem a realidade de vida destes jovens que estão executando o curso, um estágio ou um contrato de trabalho no local, demonstrando o quanto a preocupação pode estar focada apenas na mão-de-obra disponibilizada.

Na realidade, as propostas de programas que criam novas vagas de emprego não se efetivaram, apenas as experiências de subsídios às empresas que contratam o jovem por um determinado período poderiam caracterizar uma “abertura” de vaga. Embora existam as recomendações da OIT em relação ao **fortalecimento e ampliação de oportunidades de trabalho para a juventude**, as iniciativas mostram-se muito tímidas frente à problemática do emprego, mas a exigência de qualificação para ingresso no mercado de trabalho se mantém.

Ao mesmo tempo, os jovens devem estar na condição de plena “disponibilidade” para o mercado de trabalho, como se os programas realmente dessem conta de sua inserção, e a ideia de resistência, questionamento e luta por direitos enfraquece ao longo do tempo, principalmente a partir da década de 90, com o início dos ajustes estruturais e do aumento do individualismo<sup>137</sup>.

Tal juventude que tem convivido desde os anos 90 com a revolução tecnológica, nasceu diante de variadas inovações que atingiram principalmente as condições e relações de trabalho, como a nova expropriação contratual,

[...] que consiste na eliminação, em escala internacional, dos direitos ligados ao contrato de trabalho, e à introdução de uma enorme e variada hierarquia de formatos jurídicos – calcada sobre contratos diferenciados, subcontratações, terceirizações ou até mesmo sobre a pura e simples ausência de contrato formal. Esta é a base de uma das mais importantes reformas legais e/ou constitucionais, que vem sendo

<sup>137</sup> “A ideia de que as novas tecnologias eletrônicas eram as respostas aos problemas do mundo se tornou o mantra fetichista da década de 1990. E tudo pressagiu uma mudança tão grande nas concepções mentais do mundo, com o advento de um individualismo possessivo ainda mais intenso, juntamente com a lógica do fazer dinheiro, o endividamento, a especulação financeira, a privatização de ativos do governo e a ampla aceitação da responsabilidade pessoal como norma cultural em todas as classes sociais” (HARVEY, 2011, p. 110-111).

difundidas através do planeta, mostrando a importância do Estado no disciplinamento e contenção de suas populações (FONTES, 2012, p. 09).

Uma realidade que configura a desregulamentação do mercado de trabalho e a sobreposição do capital, em relação ao trabalhador e suas condições de trabalho, mas, ao mesmo tempo, o Estado intervém frente ao desemprego juvenil através dos programas de capacitação, pois, “[...] a ordem do capital é hoje, reconhecidamente, a ordem do desemprego e da informalidade” (NETTO, 2010, p. 06).

A força de trabalho não é qualitativamente homogênea, e excedentes de certo tipo não podem, normalmente, ser instantaneamente absorvidos em outras partes. Inevitavelmente, a transformação das estruturas empregatícias e ocupacionais é lenta, podendo impedir a continuidade de qualquer forma espiralada de desenvolvimento (HARVEY, 2005, p. 135).

Uma realidade que remete ao aumento do desemprego entre a juventude, pois se o excedente não pode ser absorvido, ou nunca será totalmente absorvido diante da própria lógica do capitalismo, torna-se quase como uma “farsa” para a juventude, a promessa de um trabalho decente frente à realidade do desemprego juvenil.

A indústria moderna nunca considera nem trata como definitiva a forma existente de um processo de produção. Sua base técnica é revolucionária, enquanto todos os modos anteriores de produção eram essencialmente conservadores. Por meio da maquinaria, dos processos químicos e de outros modos, a indústria moderna transforma continuamente, com base técnica da produção, as funções dos trabalhadores e as combinações sociais do processo de trabalho. Com isso, revoluciona constantemente a divisão do trabalho dentro da sociedade e lança ininterruptamente massas de capital e massas de trabalhadores de um ramo de produção para outro (MARX, 2010, p. 551-552).

Uma realidade que acompanha a juventude, principalmente por se tratar de uma fase da vida onde a inserção ao trabalho deve ocorrer, é parte de seu processo de transição. Além das escolhas e mudanças sociais que enfrenta, depara-se com a realidade do mercado de trabalho, onde este que irá definir o curso que deve realizar através da demanda existente, e, além de não garantir seu ingresso, corre o risco de uma transformação, hoje tecnológica, que modifique as necessidades do mercado logo que finaliza seu processo de qualificação. “Exige, por sua natureza, variação do trabalho, isto é, fluidez das funções, mobilidade do trabalhador em todos os sentidos” (MARX, 2010, p. 552).

Além disso, para a própria manutenção da economia capitalista, existe a necessidade de manter-se esta reserva de trabalhadores, que permite a produção de uma força de trabalho

diversificada que possa dar conta das demandas do capital, tanto as mais simples quanto as especializadas.

E, para tanto, os investimentos na educação pública ocorrem também como uma forma de “preparar” o capital humano para as demandas do mercado, “A educação pública tornou-se necessária na medida em que a flexibilidade e a adaptabilidade do trabalho para diferentes tarefas tornaram-se requisitos essenciais” (HARVEY, 2011, p. 107), ou seja, a finalização da educação primária ou secundária, através dos programas de capacitação também surge de uma necessidade do capital, não somente das Metas de Desenvolvimento do Milênio.

Assim como a educação terciária, pois se tem observado maiores investimentos a partir da década de 2000 na América Latina, expandiram-se os investimentos no ensino superior, uma necessidade real e importante para a juventude, mas ainda restrito em sua maioria, a população com rendas médias e altas<sup>138</sup> (CORBUCCI; CASSIOLATO; CODES; CHANES, 2009).

Uma realidade que infelizmente encontra-se distante da maioria dos jovens latino-americanos e daqueles considerados o público-alvo dos programas. Mesmo aqueles países que apresentam alguma diferenciação em termos de dados relacionados à educação, ao acesso à informação, como a Argentina e o Brasil, também são parte de uma região que vivenciou conjuntamente o período colonial, de exploração de suas riquezas naturais e da dependência econômica dos países centrais.

Portanto, o que se torna aparente através da pesquisa são as grandes desigualdades que a região mantém, suas contradições ao comparar-se jovens de um mesmo país com oportunidades cotidianas tão diferenciadas, marcados pelo quintil de renda a que pertence, a raça, etnia ou meio em que vive – urbano ou rural. Uma realidade que se estende ao longo da história, onde a mobilização pelas reservas “latentes”, bem como o crescimento da população “[...] proporcionam fontes alternativas de força de trabalho excedente” (HARVEY, 2005, p. 133), necessários para o próprio processo de acumulação.

Os desafios dos programas de capacitação e inserção da juventude no mercado de trabalho não estão isolados do contexto econômico da região, do mundo, pois “As crises são, por assim dizer, os racionalizadores irracionais de um capitalismo sempre instável” (HARVEY, 2011, p. 65), portanto, necessárias ao capitalismo e vêm atingindo, principalmente a última crise de 2008, diretamente a juventude, onde o que se observa no cotidiano dos jovens, não é uma participação “plena e efetiva”, mas sim um aumento na fila

---

<sup>138</sup> Até o ano de 2010 apenas 14% dos jovens latino-americanos finalizaram o ensino superior (OIT, 2010a).

de desempregados. Além disso, o único percentual de investimento que tem sido expressivo, principalmente na primeira década de 2000, é nos programas de transferência de renda em toda a região da América Latina<sup>139</sup>.

Mas, como gerar emprego decente em meio a crises e baixo crescimento econômico? Uma realidade que atinge a todos os países latino-americanos, que, além de conviver com sistemas educativos desiguais, com diferenças em termos de qualidade e cobertura, muitas vezes repassa para os programas de capacitação tais fragilidades como se fosse “compensar” o impacto nocivo que o sistema educativo formal fragilizado representa para a juventude.

Os jovens latino-americanos, em sua maioria, vivem num entorno marcado pelas desigualdades, pela falta de oportunidades e pelo desrespeito aos direitos sociais, civis e políticos que os Estados se comprometeram, seja através de suas legislações oficiais ou pela participação nas convenções para a juventude.

Longe de ocorrer uma modificação expressiva no ingresso do jovem no mercado de trabalho, os governos e instituições, responsáveis por fomentar a possibilidade de um trabalho decente para a juventude, deveriam também juntar esforços para inicialmente incentivar um processo de educação formal relevante aos jovens, e que consiga eliminar todas as formas de discriminação predominantes. O compromisso político e financeiro dos diversos órgãos responsáveis pela gestão dos programas deveria caminhar na busca da eliminação de barreiras de exclusão, de desigualdades na tentativa de superação das vulnerabilidades da juventude.

Além disso, a ausência de homogeneidade de aspectos relevantes dos programas, como suas legislações, formas de execução, responsáveis e a idade considerada como o grupo que compõe a juventude fragiliza muitas vezes o entendimento das políticas propostas e o poder político que poderia fomentar.

A juventude convive neste século XXI com um mundo onde a evolução tem se acelerado de forma frenética, onde “[...] o capital se movimenta em busca de lucro por meio de diferentes ‘esferas de atividade’ [...] uma esfera de atividade crucial diz respeito à produção de novas formas tecnológicas e organizacionais” (HARVEY, 2011, p. 103).

Assumir este desafio de capacitar o jovem para a inserção ao trabalho torna-se relevante diante do contexto em que estes estão inseridos, mas deveria desvincular-se da educação formal a formação para o trabalho. O objetivo da educação formal deve ir além da inserção ao trabalho, deve assumir um papel de mudança da realidade, de construção de uma consciência crítica e não de reprodução.

---

<sup>139</sup> Programas que não respondem à demanda de trabalho, apenas uma manutenção do consumo e da pobreza.

## 5 CONCLUSÕES

A escolha do tema de pesquisa, os programas de capacitação e inserção no mercado de trabalho para a juventude, a partir dos anos de 1990, levaram a uma série de indagações a respeito deste processo, que será explicitado nas conclusões desta tese. Em um primeiro momento, foram dedicados esforços no entendimento da constituição histórica da América Latina e, principalmente, suas modificações econômicas, políticas e sociais que desencadearam a (re)produção da desigualdade na região. Este capítulo, principalmente no item 4.2, ao tratar sobre os ajustes estruturais e o processo de reestruturação produtiva, com seus conteúdos de competitividade e concorrência, além do fomento da parceria entre Estado e instituições privadas, auxiliou no entendimento do surgimento dos programas para a juventude, e o quanto estes foram atingidos pelo desemprego estrutural no final do século XX e início do século XXI – uma discussão que irá permear o conteúdo da tese que ora se apresenta.

No decorrer da pesquisa, tornou-se fundamental voltar-se ao conceito de juventude, suas configurações e modalidades, e desvendar sua construção multifacetada, onde diversos fatores e períodos modificaram o significado desta fase da vida. Mas a principal evidência que transparece neste processo são as **juventudes** que convivem entre si, independente do lugar onde vivem. São diferentes cenários que foram surgindo para o jovem diante das próprias contradições da sociedade e das desigualdades sociais existentes, refletindo significativamente o empobrecimento e a falta de oportunidade destes, principalmente ao observar os dados relacionados aos anos de estudo e trabalho.

Outro fator relevante neste capítulo foi compreender a nova lógica do mercado de trabalho para a juventude e o surgimento dos programas, ou seja, o quanto as transformações societárias vêm incidindo na relação do jovem com o mundo do trabalho, ao flexibilizar as contratações e retirar direitos antes adquiridos.

Conhecer a trajetória do surgimento dos programas de capacitação para a juventude, neste período delimitado de 1990 a 2010, possibilitou conhecer a diversidade de leis, convenções, planos e projetos que foram surgindo ao longo destes anos como uma forma de responder às mudanças na composição do emprego, bem como a uma demanda de uma das Metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a qual indica “um trabalho digno e produtivo aos jovens”.



Tal meta movimentou um processo de discussão entre organismos internacionais e regionais e desencadeou os programas de capacitação para a juventude, ao mesmo tempo em que as relações e condições de trabalho se modificaram, onde a precarização e a informalidade inverteram a lógica do trabalho formal, dos direitos já adquiridos. Um momento onde a globalização fomentou a mundialização do capital, flexibilizando e desregulamentando o mercado de trabalho.

E, diante das consequências deste processo, de mudanças no mercado de trabalho, a juventude, dentre a população economicamente ativa, foi a mais atingida, tanto pela falta de vagas, quanto pela falta de alternativas de trabalho, pois, em sua maioria, as vagas disponíveis estão voltadas para os setores de baixa produtividade. Exige-se do jovem experiência conforme o trabalho ofertado, além de um perfil que envolve características nunca antes exigidas no mercado de trabalho.

Essa realidade obrigou os governos a responder tanto aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio quanto ao grande contingente de jovens fora do mercado de trabalho e desmotivados para o estudo com a criação dos programas de capacitação. Ao realizar o mapeamento das experiências latino-americanas para a juventude, observou-se o quanto tais propostas se assemelham em diversos aspectos, mas também se diferenciam em aspectos importantes que poderiam auxiliar na avaliação da eficácia dos projetos, como a obrigatoriedade da criação de leis para a juventude, o tempo de permanência nos programas, o órgão responsável pela execução e, principalmente, a idade para participar do programa, que demonstra uma variação conforme o país.

Dentre o período definido para o estudo, o número de programas governamentais em execução até 2010 era de 42, em 13 países da região, e em torno de 52 programas sendo executados por instituições privadas, na sua maioria, com recursos internacionais ou repasse do Estado. Uma realidade que exemplifica as mudanças no papel do Estado, principalmente a partir da década de 1990, período em que ocorreu um crescimento significativo de parcerias com a sociedade civil na execução das políticas públicas, o que comprometeu ainda mais a possibilidade de uma homogeneidade dos programas.

A proposta de realizar um comparativo entre os programas da Argentina e do Brasil auxiliou no entendimento do porquê destes programas, a quem servem ou a quem devem servir. Pois, os dados sobre educação e trabalho para os jovens nestes dois países, respeitando suas diversidades locais, representam uma realidade que a região vem vivenciando, ou seja, de um grande número de jovens que não finalizou seu ensino primário ou secundário e encontra-se

fora do mercado de trabalho ou inserido em atividades precarizadas, sendo a juventude que vive em alguma situação de vulnerabilidade a mais afetada, e, dentre estes, as mulheres.

O comparativo também possibilitou observar frente aos dados apresentados, as grandes desigualdades entre as “juventudes” quando se compara o quintil de renda, as diferenças étnicas, de gênero, o meio em que vive – urbano ou rural e a região, ou seja, conforme a renda deste jovem, seus anos de estudo se diferenciam, bem como o tipo de ingresso no mercado de trabalho. Quanto menor o quintil de renda, menores serão as oportunidades de inserção no mercado, se comparados com os jovens de famílias com quintil mais alto. Mas o desemprego tem afetado a todos os níveis, mesmo que em percentuais diferenciados.

A questão de gênero e etnia também apresentam diferenças importantes para o ingresso no mercado de trabalho, pois as mulheres, embora estejam apresentando, em alguns países, mais anos de estudo se comparadas com os homens, ainda apresentam maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho, bem como de remunerações desiguais. A questão de raça e etnia também tem reforçado as desigualdades no ingresso ao mercado de trabalho – as mulheres negras são as que apresentam maiores dificuldades, bem como os indígenas.

E, os jovens do meio rural apresentam muitas vezes uma situação de maior vulnerabilidade diante das dificuldades de acesso à escola, bem como da falta de estímulo para o estudo, o que se evidencia nos dados do número de anos de estudo do jovem do campo – em torno de seis anos. Assim como as taxas de desemprego no meio rural, que também apresentam maiores índices se comparados com os jovens do meio urbano, pois são poucas as oportunidades, além da precarização do trabalho e muitas vezes, ocorre a falta de remuneração por se tratar de um trabalho familiar. A migração para a cidade, considerada por muitos como uma saída, surge com a ilusão de novas oportunidades, o que gera outros conflitos e dificuldades ao deparar-se com a realidade de vida no meio urbano, gerando outras vulnerabilidades que não existiam no campo.

Dentre os programas mapeados, alguns países indicam como propostas atender o jovem do meio rural seja através da finalização dos estudos, capacitação em cursos com novas tecnologias ou algum repasse financeiro como forma de estimular sua permanência no campo. Mas, são poucas as propostas, a maioria volta-se para o jovem do meio urbano onde se concentra o maior percentual.

Ao mapear os programas de capacitação e realizar o comparativo entre Argentina e Brasil foi possível avançar na percepção da contradição existente entre o papel da educação e

da capacitação, diante dos organismos formuladores dos mesmos. Ou seja, estabelecer a finalização da educação formal primária ou secundária como um programa de capacitação para a juventude é, ao mesmo tempo, negar o direito garantido à educação a oferecer-lhe como uma “oportunidade” de qualificação finalizar os estudos básicos.

Ao mesmo tempo são ofertados cursos de capacitação e qualificação em diversas áreas, conforme a demanda do mercado de trabalho e das empresas envolvidas, cursos voltados à lógica do capital, sua demanda, exigindo um perfil do jovem que muitas vezes não tem o básico para suprir suas necessidades, pois não finalizar os estudos, na maioria das vezes, ocorre pela necessidade deste jovem buscar uma renda diante da situação de pobreza da família e não como uma opção.

Uma contradição que se evidencia, ou seja, o público-alvo dos programas, em sua maioria, são jovens em situação de vulnerabilidade, mas ao mesmo tempo nega-se tal situação, oferecendo-lhe cursos que não respondem a sua demanda imediata, e, por vezes, culpabilizando-o pelo “fracasso” e dificuldade de inserção no mercado de trabalho.

Os dados apresentados ao longo da tese indicam uma maior vulnerabilidade na inserção ao trabalho dos jovens entre 15 e 19 anos, pois diante das situações de pobreza da família, muitas vezes acabam deixando os estudos para ingressar no mercado, sendo este um dos objetivos dos Programas de Transferência de Renda, manter os jovens entre 15 e 17 anos na escola, uma das condicionalidades exigidas para o repasse de renda.

Programas que objetivam a inserção do jovem no mercado de trabalho é um desafio diante de um mercado cada vez menos acessível. Um mercado que, após a introdução de novas técnicas de gestão, de um novo padrão de acumulação flexível e de tecnologias avançadas amplia a necessidade de um trabalhador polivalente, multifuncional e principalmente qualificado, bem como de trabalhadores voltados a atividades mais setorializadas, menos qualificadas, terceirizadas e subcontratadas, em grande parte, realizadas por jovens com poucos anos de estudo.

A necessidade do mercado, do capital, sobrepõe-se às particularidades da juventude, suas vontades, desejos e escolhas. Ao olhar para o jovem, o Estado e o mercado o visualizam apenas pela sua capacidade de produção e do quanto este mantém o excedente necessário para a própria sobrevivência do capitalismo, esquecendo do direito deste jovem a um estudo de qualidade, que possibilite uma formação crítica e reflexiva, indispensável para uma possível modificação na lógica dos programas.

O poder público, embora venha oportunizando à juventude latino-americana a finalização dos estudos e a capacitação mínima em algumas áreas, deveria propiciar aos

mesmos um maior protagonismo dos jovens na formulação das propostas, dos planos e projetos, conhecendo melhor a realidade, o cotidiano destes, como uma forma de respeitar seus direitos e cidadania.

Ao mesmo tempo em que propõe “melhorar” a qualidade do trabalho, nega a falta deste, pois as poucas oportunidades existentes ao jovem em situação de vulnerabilidade estão longe de se configurar como um “trabalho decente”, de respeitar os direitos sociais ou trabalhistas, além disso, o próprio sistema necessita que uma “reserva”, um excedente de trabalhadores esteja disponível no mercado.

Mas, ainda, se não houver alternativas de trabalho, criação de novas vagas, de melhores remunerações e condições de inserção para a juventude, as propostas continuam apenas respondendo uma necessidade do capital, ou seja, a qualificação em alguns setores emergentes em determinado período, ou fomentando o “empreendedorismo” ao jovem como uma “alternativa” a falta de trabalho, sem preocupar-se com todas as exigências que irá demandar.

Os programas de capacitação para a juventude, assim como o grande percentual de jovens em situação de vulnerabilidade, são desafios para os profissionais – assistentes sociais, tanto na formulação e execução dos projetos quanto na intervenção.

Conhecer as especificidades culturais e sociais destes jovens permitirá compreender os processos destes sujeitos com os quais o assistente social intervém, um desafio à profissão na contemporaneidade.

Destaca-se, também, a relevância do presente estudo para o Serviço Social, pois a profissão ao aprovar o Código de Ética Profissional em 1990, a Lei de Regulamentação da Profissão em 1993 e as Diretrizes Curriculares em 2002, vem demonstrando um amadurecimento teórico, político e metodológico que são resultados da luta por uma nova identidade profissional, bem como uma preocupação no desvelamento da realidade social.

E, por fim, ressalta-se a importância da pesquisa no Serviço Social, como uma das formas de qualificação do profissional necessárias para o entendimento das particularidades e singularidades das esferas subjetivas do cotidiano de trabalho, bem como **das múltiplas expressões da questão social** e das contradições das relações sociais.

## REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Lei de Diretrizes Curriculares**. Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social (com base no Currículo Mínimo Aprovado em Assembleia Geral Extraordinária de 8 de novembro de 1996). Rio de Janeiro de 1996. Acessado em 27 de julho de 2010.

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas, **NBR 14724**: informação e documentação – trabalhos acadêmicos – apresentação. 3ª edição, Rio de Janeiro: ABNT, 2011. Disponível em: <[http://www.ufpe.br/decon/.../ABNT\\_NBR\\_14724\\_Trabalhos\\_Academicos.pdf](http://www.ufpe.br/decon/.../ABNT_NBR_14724_Trabalhos_Academicos.pdf)>. Acesso em 11 julho de 2011.

ABRAMOVAY, Miriam et al. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América latina**: desafios para políticas públicas. Brasília: UNESCO, BID, 2002.

ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia (Coord.). **Juventude, juventudes**: o que une e o que separa. Brasília: UNESCO, 2006.

A CRIAÇÃO DO MERCOSUL. Disponível em: [www.mercosul.gov.br](http://www.mercosul.gov.br). Acesso em: 20 out. 2012.

ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo do trabalho**: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. São Paulo: Boitempo, 2005.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (organizadores). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

\_\_\_\_\_. **O continente do labor**. São Paulo: Boitempo, 2011.

BAJOIT, G.; FRANSSSEN, A.. O trabalho, busca de sentido. DAYRELL, Juarez. O jovem como sujeito social. In: SPÓSITO, Marília; FÁVERO, Osmar; CARRANO, Paulo; NOVAES, Regina (Org.). **Juventude e contemporaneidade**. Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2007.

BARBIANI, Rosangela. Mapeando o discurso teórico latino-americano sobre juventude(s): a unidade na diversidade. **Revista Virtual Textos & Contextos**, n. 7, jul. 2007.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

BETHELL, Leslie a (Ed.). Historia de America Latina. **America Latina colonial**: economía. Traducción castellana de Neus Escandell y Montserrat Iniesta. Barcelona: Editorial Critica, 1990, v. 3. Disponível em: <<http://bibliotequita.wordpress.com/2009/01/08/historia-de-america-latina-tomo-1-leslie-bethell-ed-universidad-de-cambridge-2/>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Historia de America Latina. **America Latina**: cultura e sociedade, 1830-1930. Traducción castellana de Jordi Beltran y Àngels Sola. Barcelona: Editorial Crítica, 1991, v. 8. Disponível em: <<http://bibliotequita.wordpress.com/2009/01/09/historia-de-america-latina-tomo-8-leslie-bethell-ed-universidad-de-cambridge/>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

BORON, Atilio A. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. Tradução de Emir Sader. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRITTO, Sulamita de (org.). **Sociologia da juventude**: a vida coletiva juvenil. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

BULMER-THOMAS, Victor. **La história económica de América Latina desde la independencia**. Tradução de Mónica Utrilla de Neira. 2 ed. México: FCE, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Ensaio de interpretação sociológica. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

\_\_\_\_\_. Dependência e desenvolvimento na América Latina. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, v. 2.

CARMO, Paulo Sérgio de. **O trabalho na economia global**. 2 ed. reformulada. São Paulo: Moderna, 2004.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Tradução de Iraci D. Poleti. 7 ed. Petrópolis/Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe. **Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe**. Síntesis y conclusiones. México, 07 abr. 2000. Disponível em: <<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/4299/P4299.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: 19 set. 2011.

\_\_\_\_\_; AECID (Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento); SEGIB (Secretaria Geral Iberoamericana); OIJ (Organização Iberoamericana para Juventude). **Juventude e coesão social na Ibero-América: um modelo a ser construído**. Santiago do Chile, out. 2008.

\_\_\_\_\_. **Panorama social da América Latina 2010**. Disponível em: <<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/41799/P41799.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: 12 maio 2011.

\_\_\_\_\_. Informe **Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011**. Invertir em juventud. Chile, 2011.

CONVENCIÓN IBERO AMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES. Organización Ibero Americana de Juventud (OIJ), 2008. Disponível em: <[www.oij.org/convencion](http://www.oij.org/convencion)>. Acesso em: nov. 2012.

CORBUCCI, Paulo Roberto; CASSIOLATO, Maria Martha; CODES, Ana Luiza; CHAVES, José Valente. Situação educacional dos jovens brasileiros. In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de (Org.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

CRUZ, José Vieira da; SILVA, José Maria de Oliveira da. **Juventude e modernidade: conceitos, representações e debates**. In: III Encontro de Pós-Graduação da UFS, Sergipe, 2006. Disponível em: <<http://buscapdf.com.br/procurar/?t=juventude+e+modernidade&x=0&y=0&ws=go>>. Acesso em: 12 maio 2011.

FAJNZYLBER, Fernando. Industrialização na América Latina: da “caixa-preta” ao conjunto vazio. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta anos na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, v. 2.

FEFFERMANN, Marisa; FIGUEIREDO, Regina. Redução de danos como estratégia de prevenção de drogas entre jovens. In: BIS – Boletim do Instituto de Saúde. **Juventudes e vulnerabilidades**, ano XII, n. 40, dez. 2006.

FERREIRA, Brancolina; ALVES, Fábio. Juventude rural: alguns impasses e sua importância para a agricultura familiar. In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de (Orgs.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

FIORI, José Luis. **Globalização, hegemonia e império**. In: FIORI, José Luis; TAVARES, Maria da Conceição (Orgs.). Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

FONTES, Virgínia. O imperialismo tardio – expropriações, trabalho, política e cultura. In: Fundação Dinarco Reis – **Temas em debate**, publicado em 06.06.2012. Disponível em: <[http://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=53:jose-paulo-netto-e-virginia-fontes-em-qtemas-em-debateq&catid=3:temas-em-debate\\_](http://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=53:jose-paulo-netto-e-virginia-fontes-em-qtemas-em-debateq&catid=3:temas-em-debate_)> Acesso em: 05 out. 2012.

FURTADO, Celso. **A economia Latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneos**. 4 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GADOTTI, Moacir. **A questão da educação formal/não formal**. Disponível em: Institut International des Droits de L'Énfant (Ide). Droit à l'éducation: solution a tous les problemes ou problème sans solution? Sion (Suisse), 18 au 22 octobre 2005. Disponível em: <[http://siteantigo.paulofreire.org/pub/Institu/SubInstitucional1203023491It003Ps002/Educacao\\_formal\\_nao\\_formal\\_2005.pdf](http://siteantigo.paulofreire.org/pub/Institu/SubInstitucional1203023491It003Ps002/Educacao_formal_nao_formal_2005.pdf)> Acesso em: 05 out. 2012.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sérgio Faraco. Porto Alegre, RS: L&PM, 2010.

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

HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HOBSBAWN, Eric. **Era dos extremos, o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo, Companhia das Letras, 1994.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.



IANNI, Otávio. In: BRITTO, Sulamita de (Org.). **Sociologia da juventude: a vida coletiva juvenil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

IBGE. **População jovem no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 30 nov. 2009.

KAY, Cristóbal. Teorias estruturalistas e teoria da dependência na era da globalização neoliberal. In: SADER, Emir; SANTOS, Theotonio dos (Coords.); MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Soletto (Orgs.). **A América Latina e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Ed. PUCRJ/Boitempo, 2009.

KLIKSBERG, Bernardo. Mitos sobre a juventude latino americana. In: KLIKSBERG, Bernardo; SEN, Amartya. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

LEFEBVRE, H. **Lógica formal e lógica dialética**. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

LEIVA, Orlando Caputo. A economia mundial e a América Latina no início do século XXI. In: SADER, Emir; SANTOS, Theotonio dos (Coords.); MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Soletto (Orgs.). **A América Latina e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Ed. PUCRJ/Boitempo, 2009.

MARQUES, Rosa Maria. **O Brasil em traços largos**. Texto preliminar. Projeto Proteção Social Brasil e Cuba, 2009.

\_\_\_\_\_. O regime de acumulação sob a dominância financeira e a nova ordem no Brasil. In: **O Brasil sob a nova ordem**. MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (Orgs.). São Paulo: Saraiva, 2010.

MARTINELLI, Maria Lúcia. Os métodos na pesquisa: a pesquisa qualitativa. **Revista Temporalis**, ano V, n. 9, Rio de Janeiro, jun. 2005.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo: um estudo sobre a exclusão social, pobreza e classes sociais**. Petrópolis/Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

MARX, Karl. **O capital**. Crítica da economia política. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 27 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, v. 1.

MICHAUD, Eric. Soldados de uma ideia: os jovens sob o Terceiro Reich. In: LEVI, Giovanni; SCHMITT, Jean-Claude. **História dos jovens 2: da época contemporânea**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

MINAYO, Maria C. S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 10 ed. Petrópolis/Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL; PNUD; CEPAL; OIT. **Programa jóvenes con futuro: resultados e impactos de una intervención público-privada**. Argentina, 2010. Disponível em: <[http://www.trabajo.gov.ar/downloads/responsabilidad/Informe\\_JcF.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/responsabilidad/Informe_JcF.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2011.

NETO, José Paulo. **Uma face contemporânea da barbárie**. Texto da comunicação apresentada na seção temática “O agravamento da crise estrutural do capitalismo”. O socialismo como alternativa à barbárie. III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”. Sepa, Portugal, 30-31 out./1º nov. 2010. Disponível em: <[http://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=53:jose-paulo-netto-e-virginia-fontes-em-qtemas-em-debate&catid=3:temas-em-debate](http://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=53:jose-paulo-netto-e-virginia-fontes-em-qtemas-em-debate&catid=3:temas-em-debate)>. Acesso em: 05 out. 2012.

OIT. Oficina Internacional do Trabalho. **Trabalho decente e juventude no Brasil**. Brasília, 2009. Disponível em: <[http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/TDJ\\_Brasil\\_POR.pdf](http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/TDJ_Brasil_POR.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. Oficina Internacional del Trabajo. **Trabajo decente y juventude**. Argentina, 2007. Disponível em <[http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/tdj\\_informe\\_argentina.pdf](http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/tdj_informe_argentina.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. Oficina Internacional del Trabajo. **Trabajo decente y juventude en America Latina**. Lima, 2010a. Disponível em: <[prejal.oit.org.pe/prejal/docs/TDJ\\_AL\\_2010FINAL.pdf](http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/TDJ_AL_2010FINAL.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2012.

\_\_\_\_\_. Oficina Internacional del Trabajo. **Trabajo decente y juventude em America Latina: avances y propuestas**, Lima, 2010b. Disponível em: <[http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/DOC\\_REUREG\\_FINAL.pdf](http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/DOC_REUREG_FINAL.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2012.

OLIVEIRA, Mara de. **Reformas estruturais de segunda geração e Cúpula das Américas: a mudança de estratégia política de dominação econômica na América Latina.** Tese (Doutorado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Porto Alegre, 2005b.

OSÓRIO, Jaime. Dependência e superexploração. SADER, Emir; SANTOS, Theotonio dos (coordenadores); MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Soletto (Orgs.). **A América Latina e os desafios da globalização.** Rio de Janeiro: Ed. PUCRJ/Boitempo, 2009.

PASSERINI, Luisa. A Juventude, metáfora da mudança social. Dois debates sobre os jovens: a Itália fascista e os Estados Unidos da década de 1950. In: LEVI, Giovanni; SCHMITT, Jean-Claude. **História dos jovens 2: da época contemporânea.** São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

PERROT, Michelle. A juventude operária. Da oficina à fábrica. In: LEVI, Giovanni; SCHMITT, Jean-Claude. **História dos jovens 2: da época contemporânea.** São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Os **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.** Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm>>. Acesso em: 06 set. 2010.

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

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL. Biblioteca Central Ir. José Otão. **Modelo para apresentação de trabalhos acadêmicos, teses e dissertações elaborado pela Biblioteca Central Irmão José Otão.** 2011. Disponível em: <[www.pucrs.br/biblioteca/trabalhosacademicos](http://www.pucrs.br/biblioteca/trabalhosacademicos)>. Acesso em: 12 out. 2012.

PORTAL BRASIL. Disponível em <[www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)>. Acesso em: 08 mar. 2010.

PRATES, Jane Cruz. O método e o potencial interventivo e político da pesquisa social. In: **Revista Temporalis**, Rio de Janeiro, ano V, n. 09, jun. 2005.

PRATES, Jane. **Possibilidades de mediação entre a teoria marxiana e o trabalho do assistente social.** 2003. Tese. (Doutorado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Porto Alegre, 2003.

REIS, Carlos Nelson dos. Crescimento econômico e exclusão social na América Latina: digressões a partir de uma relação assimétrica. In: REIS, Carlos Nelson dos (Org.). **América Latina: crescimento no comércio mundial e exclusão social**. Porto Alegre: Palmarinca, 2001.

RODRIGUES, Hila. Juventude e políticas públicas na América Latina e Europa: diferentes olhares, diferentes ações. In: **Revista Teoria e Sociedade**, n. 161, jan./jun. 2008, UFMG.

RODRÍGUEZ, Ernesto. **Emprego e juventude: muitas iniciativas, poucos avanços**. Um olhar sobre a América Latina. 2012. Disponível em: <[http://www.nuso.org/upload/articulos/3863\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3863_1.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2012.

RODRÍGUEZ, Octavio. **O estruturalismo latino-americano**. Tradução Maria Alzira Brum Lemos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana**. São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_; SANTOS, Theotonio dos (Coords.); MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Sotelo (Orgs.). Rio de Janeiro: Ed. PUCRJ/São Paulo: Boitempo, 2009.

SEGRERA, Francisco López. In: SADER, Emir; SANTOS, Theotonio dos (Coords.); MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Soletto (Orgs.). **A América Latina e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Ed. PUCRJ/São Paulo: Boitempo, 2009.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Mota. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.

SOARES, Laura Tavares. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis/Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SPOSITO, Marília Pontes. Estudos sobre juventude em educação. **Revista Brasileira de educação**, n 5, maio/jun./julho/ago. 1997.

STALLINGS, Bárbara; PERES, Wilson. **Crescimento, emprego e equidade: o impacto das reformas econômicas na América Latina e Caribe**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta anos na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, v. 1.

VALENCIA, Adrián Sotelo. Neo-imperialismo, dependência e novas periferias na economia mundial. In: SADER, Emir; SANTOS, Theotonio dos (Coords.); MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Soletto (Orgs.). **A América Latina e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Ed. PUCRJ/São Paulo: Boitempo, 2009.

WALLERSTEIN, Immanuel. Mudando a geopolítica do sistema-mundo: 1945-2025. In: SADER, Emir; SANTOS, Theotonio dos (Coords.); MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Soletto (Orgs.). **A América Latina e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Ed. PUCRJ/São Paulo: Boitempo, 2009.

WELLER, Jürgen (Ed.). **Los jóvenes y el empleo en América Latina**. Desafios e perspectivas ante el nuevo escenario laboral. Colombia, CEPAL, 2006.

**CATALOGAÇÃO NA FONTE**

D713p Dornelles, Aline Espindola

Programas de capacitação à juventude latino americana :  
um estudo comparativo entre Argentina e Brasil / Aline  
Espindola Dornelles. – Porto Alegre, 2013.

120 f.

Tese (Doutorado) – Faculdade de Serviço Social, Pós-  
Graduação em Serviço Social. PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Nelson dos Reis.

1. Mercado de Trabalho - América Latina. 2. Jovens –  
Mercado de Trabalho. 3. Jovens – Capacitação Profissional. I.  
Reis, Carlos Nelson dos. II. Título.

**Bibliotecária Responsável**

Ginamara de Oliveira Lima

CRB 10/1204